



# Secteur non enregistré et mobilisation fiscale dans les pays en développement (PED) : le cas des pays d'Afrique au sud du Sahara (PASS)

Mahaman Sani

## ► To cite this version:

Mahaman Sani. Secteur non enregistré et mobilisation fiscale dans les pays en développement (PED) : le cas des pays d'Afrique au sud du Sahara (PASS). Sciences de l'Homme et Société. Université d'Auvergne - Clermont-Ferrand I, 2009. Français. NNT: . tel-00356166

**HAL Id: tel-00356166**

**<https://theses.hal.science/tel-00356166>**

Submitted on 26 Jan 2009

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# **Secteur non enregistré et mobilisation fiscale dans les pays en développement (PED) : le cas des pays d'Afrique au sud du Sahara (PASS)**

**Thèse Nouveau Régime**

**Pour l'obtention du grade de Docteur ès Sciences Economiques**

**Présentée et soutenue publiquement**

**Le 23 janvier 2009**

**Par**

**Mahaman SANI**

**Sous la direction de Monsieur Gérard CHAMBAS**

**Jury :**

**Directeur : – Gérard CHAMBAS, Chargé de Recherches CNRS CERDI**

**Rapporteurs : – François ROUBAUD, Directeur de Recherche IRD DIAL**

**– Gervasio SEMEDO, Maître de conférences, Université Tours**

**Suffragants : – Jean Louis COMBES, Professeur Université d'Auvergne CERDI**

**– François-Régis MAHIEU, Professeur émérite en Sciences Economiques, Université de Versailles/C3ED**

## Remerciements

Je tiens à remercier particulièrement mon Directeur, Monsieur Gérard CHAMBAS, qui, en dépit de ses multiples occupations, a bien voulu diriger ce travail. Pendant ces six années de thèse, j'ai régulièrement bénéficié de ses conseils très éclairés qui m'ont été d'un apport inestimable. Je lui exprime ici toute ma gratitude et ma reconnaissance.

Mes remerciements vont également :

- à mon épouse Hadiza Koubra et mes enfants Fanna et Youssouf pour avoir été toujours à mes côtés ;
- à la coopération française qui a financé ces études ;
- au CERDI et à tout son personnel pour les conditions agréables de travail ;
- à Mme Catherine ARAUJO enseignant-chercheur au CERDI, à M Abdo M. HASSAN ancien doyen de la faculté des Sciences Economiques et Juridiques de l'Université de Niamey, actuel Secrétaire Général de l'Université de Niamey pour leurs pertinentes remarques sur les versions précédentes de cette thèse ;
- à Mme Christine DROIN DE QUATREBARBES et M Ibrahim BALARABE ;
- à mes amis et camarades étudiants pour l'ambiance qui a caractérisé nos rapports ;
- à tous ceux qui, directement ou indirectement ont apporté leur contribution à la réalisation de ce travail.

***Je tiens à préciser que mon Directeur de thèse, Monsieur Gérard CHAMBAS, n'est aucunement responsable des erreurs et omissions éventuelles qui se trouveraient dans le présent document ; j'en suis le seul responsable le cas échéant.***

## Sigles et abréviations

AMI	Activités Micro Informelles
ASS	Afrique au Sud du Sahara
BIC	Bénéfices Industriels et Commerciaux
BIT	Bureau International du Travail
BNC	Bénéfices Non Commerciaux
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CA	Chiffre d’Affaires
CGA	Centres de Gestion Agréés
CI	Consommations Intermédiaires
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DGI	Direction Générale des Impôts
FMI	Fonds Monétaire International
GDP	Gross Domestic Product
HTT	Hard To Tax
IMF	Impôt Minimum Forfaitaire
INS	Institut National de la Statistique
NIF	Numéro d’Identification Fiscale
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PASS	Pays d’Afrique au Sud du Sahara
PED	Pays En Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PS	Patente Synthétique
PVD	Pays en Voie de Développement
RGE	Recettes des Grandes Entreprises
SCN	Système de Comptabilité Nationale
SF	Secteur Frauduleux
SGE	Service des Grandes Entreprises
SI	Secteur Informel
SNE	Secteur Non Enregistré
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
TEC	Tarifs Extérieurs Communs
TPP	Taux de Prélèvement Public
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UPI	Unités de Production Informelle
VA	Valeur Ajoutée

## Dédicaces

A mon défunt père

# Introduction générale

Le concept de secteur non enregistré a été l'une des contributions les plus importantes du Bureau International du Travail (BIT) à la réflexion sur le développement ces dernières années. En effet, c'est dans le rapport d'une mission générale sur l'emploi au Kenya, menée par cet organisme en 1972 que le terme « secteur informel » a fait sa première apparition dans un document officiel (Husmanns, 1997). Un des principaux résultats de cette mission faisait ressortir que dans ce pays, le principal problème d'emploi n'était pas le chômage, mais l'existence d'un grand nombre de pauvres qui travaillent, dont beaucoup trimaient dans la production de biens et services, mais dont les activités n'étaient pas reconnues, enregistrées, protégées ou régulées par les autorités publiques. C'est ce phénomène qui a été désigné sous le nom de "secteur informel". Ce phénomène s'expliquait entre autre par l'incapacité des autres secteurs de l'économie à fournir des opportunités d'emploi ou des revenus adéquats pour une force de travail en rapide croissance. (Husmanns, 1997)

Depuis lors, et en dépit de réelles difficultés à le définir, l'expression « secteur non enregistré » est couramment utilisée à côté de celle de "secteur informel". Aujourd'hui encore, la

compréhension de ce qu'est exactement ce secteur, ainsi que ses causes et ses conséquences, constitue un sujet de grande préoccupation notamment dans les pays en développement.

Ce secteur peut être envisagé sous un angle positif, puisqu'il crée de l'emploi et des opportunités de revenus à un nombre considérable de personnes qui, autrement, n'auraient pas de moyens de survie ; il peut au contraire être vu sous un angle négatif, en le considérant comme un « secteur hors la loi », pouvant être responsable de graves manques à gagner pour l'Etat, et souvent responsable de distorsions économiques (concurrence déloyale envers les entités économiques légales.)

En dépit des divergences de point de vue qui entourent ce secteur, un consensus semble exister en ce qui concerne sa caractéristique principale : il englobe des activités hétérogènes de productions de biens et services, desquelles les individus tirent emplois et revenus

## **1–Un secteur en progression dont l'importance économique ne peut être ignorée**

L'ampleur du secteur non enregistré, sa complexité de plus en plus grande dans les pays en développement en général, ainsi que son rôle dans la création d'emplois et sa participation à la production nationale suscitent un intérêt croissant. Le

développement de ce secteur tient à plusieurs facteurs dont l'amenuisement de la capacité de l'Etat et du secteur privé moderne à créer de l'emploi. L'emploi dans le secteur moderne augmente annuellement de moins de 2 à 3% dans les PVD (Maldonado et al. 1999)<sup>1</sup>, alors que la population urbaine croît très au delà de 3% d'où un premier déséquilibre, accentué par un exode rural croissant. En effet, l'offre de main d'œuvre urbaine augmente, sans qu'il y ait possibilité d'absorption de cette dernière. Cette dynamique de marché du travail difficilement maîtrisable crée une situation sociale explosive, propice à la généralisation de la pauvreté et de ses multiples conséquences.

Au cours de la décennie 70, les pays en développement en général, et ceux d'Afrique au sud du Sahara en particulier, ont pensé pouvoir maîtriser la forte croissance de la main d'œuvre par une politique de recrutements massifs dans le secteur public. Cette politique s'est soldée par de graves déséquilibres budgétaires impliquant, au début de la décennie suivante, l'application de sévères programmes de stabilisation. La récession économique des années 1980, ainsi que les politiques d'ajustement structurel menées avec la collaboration et/ou l'appui de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI) se sont accompagnées d'importantes réductions d'effectifs au niveau de la fonction

---

<sup>1</sup> C. Maldonado, a dirigé plusieurs travaux sur le secteur informel dans les pays en développement.



publique, compromettant les chances d'embauche des nouveaux arrivants sur le marché de l'emploi. Les réajustements des années 1980 se sont aussi traduits par des baisses de salaires réels, situation qui a souvent contraint les travailleurs à chercher des sources de revenu complémentaires. Cette situation a favorisé le développement du secteur non enregistré dans les pays en développement, notamment en Afrique.

Le développement de l'économie non enregistrée apparaît comme une réaction des populations à l'austérité qu'imposent les politiques d'ajustement. Henni, (1996) montre ainsi que l'économie parallèle a commencé à prendre des proportions de plus en plus grandes avec la crise de l'endettement qu'ont connue les PED. L'ajustement a imposé à ces pays aussi bien des restrictions à la redistribution des revenus qu'une réduction des importations, politiques visant la relance de l'économie à partir de l'offre nationale. De ces politiques, ont résulté des déséquilibres qui se sont traduits par un rétrécissement de l'offre de biens et services au sein des économies. Ces pénuries de produits ont poussé les populations à chercher à satisfaire leurs besoins à partir des circuits parallèles, ce qui a favorisé le développement du secteur non enregistré. Des réseaux assez souvent bien structurés se sont mis en place pour assurer l'importation des biens faisant défaut dans le pays. Cette situation est particulièrement présente dans les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), voisins

du Nigeria, pays à partir duquel se créent et se développent d'importants réseaux commerciaux parallèles.

Depuis le début des années 1970, des études menées par le Bureau International du Travail (BIT)<sup>2</sup> dans les PED ont révélé que le secteur non enregistré contribue fortement à la création d'emplois dans ces pays. Au moins 50% des emplois y sont assurés par ce secteur. En réalité, beaucoup d'activités exercées par les agents opérant dans ce secteur sont des activités de survie. C'est pour fuir la misère créée par les situations difficiles que les populations s'y investissent.

Le secteur non enregistré se caractérise entre autres par son hétérogénéité et sa grande capacité à créer des structures de cohésions sociales fondées sur de multiples formes de solidarité. Il a entretenu de ce fait, des rapports souvent conflictuels avec l'Etat. L'économie non observée (résultante du SNE) est régie par des règles qui ne correspondent bien évidemment pas aux exigences juridiques et institutionnelles. Cette pratique parallèle n'en a pas moins des effets notables en termes de création de richesses et de régulations sociales, fonctions pour lesquelles beaucoup de PED ont failli. En effet, une analyse sectorielle du produit intérieur brut (PIB) dans ces pays montre, selon les différentes enquêtes menées par le

---

<sup>2</sup> Au niveau mondial, le BIT est l'organisme qui s'occupe le plus du secteur non enregistré. Il produit périodiquement et par pays des statistiques relatives à l'économie non observée.

BIT, et en dépit des difficultés réelles à rassembler des statistiques fiables pour une meilleure appréciation de la contribution de ce secteur, que l'économie parallèle contribue au moins de 30 à 40% du PIB. Au Niger par exemple, le secteur non enregistré représente environ 70% du PIB, si on tient compte des activités agro pastorales (Institut National de la Statistique 1995 et 2002).

Cependant, malgré ses effets positifs en termes de création d'emplois et de richesses, l'économie non enregistrée est loin de conduire à une situation favorable pour une économie en développement.

## **2-La mobilisation fiscale un enjeu majeur du développement**

Il semble que si les PED connaissent encore des tensions financières compromettant significativement leurs offres de biens publics, c'est en partie, parce que le secteur non enregistré n'honore pas ses obligations vis-à-vis de l'administration fiscale. C'est un secteur refuge pour les « fuyards » d'impôt et son développement peut aller de pair avec l'accroissement de la fraude et de l'évasion fiscales.

Ce phénomène est beaucoup plus visible au niveau des entreprises d'envergure frauduleuses (grandes entreprises frauduleuses). Profitant des insuffisances des systèmes fiscaux en vigueur, et des défaillances dans leur mise en œuvre, ces entreprises causent aux

pays de substantielles pertes en recettes fiscales. Leurs responsables sont des spécialistes en import-export, en commerce du bétail et des céréales, en bâtiment et travaux publics, en commerce de matériaux. Ces grandes entreprises bénéficient souvent de l'appui et/ou de la complicité des agents des impôts ou de la douane. Elles sont dans certaines circonstances prestataires de services au profit de l'Etat, voire d'organismes internationaux. Elles alimentent aussi un marché de crédit parallèle, principale source de financement pour les opérateurs n'ayant pas accès au crédit bancaire.

Bien évidemment, il serait très difficile d'obtenir des données individuelles fiables sur les chiffres d'affaires et la valeur ajoutée réalisée par ces opérateurs qui déploient de véritables stratégies de dissimulation des activités. La fragmentation des unités en de petites entreprises, une très forte mobilité et un changement fréquent de dénomination, les rendent difficilement saisissables. La seule manière d'appréhender l'importance des opérations réalisées par ces opérateurs serait d'analyser les informations douanières relatives aux transactions commerciales officielles, encore que toutes les transactions ne passent pas par les voies légales et officielles. Au Niger par exemple, l'essentiel des exportations de bétail et de céréales en direction du Nigeria n'est pas saisi officiellement, ce qui biaise toutes les estimations relatives aux transactions commerciales entre les deux pays (une part

importante des transactions étant enregistrée dans le compte 999 de la douane, qui est en fait une sorte de « fourre tout », une porte ouverte à toutes les tricheries.

L'importance des activités, tant en ce qui concerne les chiffres d'affaires que les valeurs ajoutées, commanderait que le secteur frauduleux soit non seulement redevable d'impôts directs, mais aussi collecteur de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'autres impôts indirects, d'impôts sur leurs salariés et assimilés. Le rétablissement de cette fonction de collecteur d'impôts et taxes est impératif pour une mobilisation plus efficace des ressources fiscales. Encore faudrait-il pour cela que le mécanisme de contrôle permette de chiffrer de manière assez précise le montant de ces impôts et taxes collectés à reverser à l'Etat. L'expérience a montré au Niger que la défaillance du système en place a largement et pendant longtemps profité aux collecteurs de TVA, qui s'approprient le produit de cette taxe, sans que l'administration soit en mesure d'éradiquer cette fraude.

Du fait de ses trois fonctions principales qui sont (i) l'offre de biens publics, (ii) la régulation des activités et des transactions entre agents économiques, (iii) la garantie de la sécurité des personnes et des biens, l'Etat est au cœur du processus de développement dans les pays en développement (PED) et a besoin de ressources pour la conduite de sa politique. Le rôle de l'Etat est donc crucial et c'est par le canal du budget qu'est ressentie cette

présence étatique, d'où l'importance de la mobilisation des ressources publiques.

De tous les « Rapports sur le développement dans le monde » publiés par la Banque Mondiale, il ressort que dans la plupart des PED d'Afrique au sud du Sahara moins de 50% de la population a accès aux services sociaux de base à savoir l'éducation, la santé, la fourniture en eau potable. Seul l'Etat est en mesure de fournir de manière socialement acceptable ces biens. Pour cela, il a besoin de suffisamment de ressources et notamment de ressources publiques mobilisées sur le plan interne, ce qui pourrait lui permettre d'éviter le piège de l'endettement ou le recours excessif à l'aide extérieure. La mobilisation de ces ressources, principal mode de financement des biens publics constitue donc un enjeu crucial (Chambas, 2005, Chambas et Al. 2006). Depuis l'adoption au début des années 2000, des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la définition des stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) dans quasiment tous ces pays et notamment ceux d'Afrique au Sud du Sahara (A.S.S), le rôle déterminant du prélèvement public s'affirme de plus en plus dans les PED. En effet, la politique de dépenses publiques dans ces pays se recentre sur des objectifs de réduction de la pauvreté à travers une augmentation des budgets alloués aux secteurs sociaux de base ainsi qu'aux dépenses ayant trait à la protection et à la préservation de l'environnement. Même si ces nouvelles priorités sont en partie la conséquence des exigences

des bailleurs de fonds, elles traduisent aussi une certaine prise de conscience interne aux PED (Chambas, 2001).

L'objectif pour les PED d'atteindre les OMD à l'horizon 2015 est, de nos jours, une raison de plus pour que ces pays collectent le maximum de ressources publiques. La lutte contre la fraude fiscale et autres pratiques nuisibles à la mobilisation des ressources publiques se trouve donc davantage justifiée.

Mais, force est de constater qu'en dépit du rôle crucial que peut jouer le prélèvement public dans le processus de développement des pays d'Afrique au sud du Sahara (PASS), cette mobilisation des ressources publiques reste dans certains pays insuffisante, conséquence du caractère défavorable de l'environnement à la mobilisation fiscale.

Cette situation peut être expliquée par divers facteurs dont les plus couramment cités sont :

- refus du consentement à l'impôt ;
- faible capacité contributive ;
- faible niveau d'instruction ;
- recherche du maximum de gains dans les transactions économiques et développement du secteur non enregistré.

Le premier facteur explicatif de la faible mobilisation des ressources publiques dans les PED a trait au consentement à l'impôt. Les crises et les instabilités souvent récurrentes que vivent

les Etats, posent le problème de la confiance à son égard et donc de la légitimité de l'impôt renforcée par l'interrogation des contribuables sur le bien fondé de son paiement dès lors que la contrepartie n'est pas toujours assurée (Khan 2003). Un autre facteur pouvant expliquer le refus de l'impôt est lié à la faible affirmation du sentiment d'appartenance à une communauté nationale. « Le sentiment d'appartenance à une communauté nationale, souvent confrontée à des clivages ethniques et parfois à des troubles civils, est souvent peu affirmé, et il peut être remis en question par des défaillances dans la gouvernance » (Chambas 2005).

Le niveau de revenu relativement bas du contribuable africain moyen explique sa faible capacité contributive. Les populations majoritairement rurales vivent des activités rurales agricoles dont les revenus sont souvent faibles et très aléatoires. Vouloir trop imposer des revenus aussi faibles risquerait d'accroître le niveau de pauvreté, ce qui serait en contradiction avec les OMD et les objectifs dégagés à travers les documents de stratégie de réduction de la pauvreté.

Enfin, la mobilisation des ressources publiques en Afrique au sud du Sahara est freinée par le faible niveau d'instruction des populations. De manière générale, cette situation, facteur de rareté d'écrits, complique les repérages des contribuables qui ne peuvent comprendre les textes et les diverses dispositions en matière fiscale



généralement rédigées en langues étrangères . De plus, ce faible niveau d'instruction favorise le développement des transactions en espèces, elles-mêmes très favorables au développement de l'économie non observée et du secteur non enregistré, ce qui peut à terme constituer des portes ouvertes à toute formes de fraude et de tricherie fiscales.

*Etant donné l'importance du niveau de la mobilisation fiscale pour le développement des PED et le rôle de frein à cette mobilisation que semble jouer le secteur non enregistré, il nous a semblé particulièrement intéressant de tenter de le définir plus précisément, comment caractériser et circonscrire ce que l'on appelle communément secteur non enregistré, en insistant sur la différence entre secteur frauduleux et secteur informel.*

### **3- Du secteur informel et/ou non enregistré au secteur frauduleux : tentative de définition et de repérage**

Une compréhension plus claire de la problématique du secteur non enregistré, ne peut faire l'économie d'une étude approfondie de ce que l'on entend par là, de la définition que l'on en donne et des caractéristiques qui lui sont attribuées.

La multitude des définitions rencontrées tout au long des travaux effectués sur le secteur, nous a conduits par souci de clarté,

à formuler une définition mettant en relief les différences fondamentales entre les composantes du secteur non enregistré. C'est cette définition qui sera retenue tout au long du présent travail.

### **3.1 – Les approches descriptives : le secteur informel**

S'il y a un aspect du secteur informel sur lequel les analystes divergent, c'est bien sur sa définition. Au vu des multiples définitions qui en sont données, on est tenté de dire qu'il y a presque autant de définitions que de travaux qui lui sont consacrés. Pour définir ce secteur, plusieurs critères sont privilégiés en fonction des auteurs mais aussi en fonction de ce que l'on veut mesurer ou étudier. C'est ainsi que les éléments d'appréciation suivants sont le plus souvent mis en avant dans l'analyse du secteur informel :

- l'effectif du personnel ou plus précisément la taille de l'entreprise ;
- le type de relations entre les responsables des entités informelles et les employés ;
- le degré du respect des obligations fiscales, et autres obligations relatives au monde du travail ;
- le niveau de technologie utilisée

Cette liste de critères généralement retenus pour apprécier le secteur informel est loin d'être exhaustive. En effet, dans une

étude réalisée en 1994 et portant sur la classification des entreprises informelles dans le monde, Arellano a isolé dix-sept (17) critères à partir desquels le travail a été mené.

Compte tenu de notre objectif nous ne retiendrons ici que deux (2) éléments qui nous paraissent particulièrement importants pour l'analyse du secteur informel :

- la taille des établissements informels
- la gestion de ces établissements à travers leurs relations avec le fisc et éventuellement leur degré de respect des réglementations du travail.

### **3.1.1-Le secteur informel selon le critère : « taille des établissements »**

L'un des premiers critères mis en avant dans la description des établissements informels concerne l'effectif du personnel, qu'on peut considérer comme une proxy du Chiffre d'Affaires, à défaut d'avoir des données fiables sur cette dernière variable. Se fondant sur ce critère, une classification trop simpliste est généralement faite, supposant que les établissements employant de cinq à une dizaine d'employés relèvent du secteur informel. A l'évidence, retenir ce critère reviendrait à biaiser toute analyse relative à la classification des établissements car peu discriminant, dans la mesure où il est possible de trouver des établissements à effectifs très réduits mais qui relèvent du secteur moderne et formel. C'est

le cas par exemple des professions libérales telles que les cabinets d'avocats, les pharmacies, les cabinets d'expertise....

En revanche, ce critère de taille présente le mérite de permettre un repérage et une identification assez faciles des établissements, ce qui à terme pourrait faciliter le travail de l'administration fiscale ou de l'administration publique en général dans leurs missions de collecte de données socio économiques. Il est important de souligner que les établissements informels sont le plus souvent intensifs en main d'œuvre, et se caractérisent par une gestion plus familiale que celle résultant du rapport coût marginal-productivité marginale. Leurs capitaux proviennent en règle générale des apports personnels et/ou communautaires à travers le système de tontine ou d'autres types de solidarité.

### **3.1.2- Le secteur informel selon le critère : « gestion des établissements »**

Ce critère est d'ordre juridique et à ce titre plus intéressant pour notre travail. Selon ce second critère, est considéré comme relevant du secteur informel, tout établissement qui ne serait pas en règle vis-à-vis des dispositions ci-après :

- l'enregistrement des activités auprès des services fiscaux et sociaux ;
- le respect du droit du travail et l'application des règles d'hygiène et de sécurité minimales.

Comme le premier critère, celui-ci est également imparfait et ne peut être un mode de classification valable partout et en tout temps. Ainsi, des différences parfois considérables peuvent être relevées entre les pays en ce qui concerne :

- les dispositions à prendre en matière d'enregistrement aussi bien auprès des services fiscaux qu'auprès des services sociaux ;
- le niveau ou même la notion de salaire minimum ;
- la durée du travail ainsi que les conditions d'hygiène et/ou de sécurité, ...

La non prise en compte de ces différences fait courir le risque de qualifier d'informel un établissement du seul fait de sa localisation. Il nous paraît par contre particulièrement important de souligner que la plupart des études sur le secteur informel font des liens, ou tentent de dégager des liens entre ce secteur et le comportement en matière fiscale des opérateurs concernés. Cela conduit à considérer qu'une sorte d'unanimité se dégage relative à la prise en compte de l'aspect fiscal dans la définition dudit secteur.

Cependant, l'unanimité qui semble faite autour du critère lié à la nature des relations avec le fisc doit être nuancée. En effet, les activités de production et de commercialisation des stupéfiants par exemple, sont par nature totalement dérobées au fisc parce qu'absolument prohibées. Il conviendrait alors de les isoler et de les ranger dans la catégorie "activités illégales". C'est du

fait de leur caractère illégal que ces activités sont informelles et/ou non enregistrées ce qui explique d'ailleurs leur exercice dans la clandestinité. Elles n'entrent pas dans le cadre de notre recherche. Par ailleurs, Mead et Morrisson (1996 a et b) ont, à partir d'un échantillon de sept PED, construit un tableau des statistiques faisant ressortir que les établissements de petite taille (2 à 5 et 6 à 10 actifs) respectent de façon assez diverse d'un pays à l'autre les obligations fiscales et sociales. La même étude a montré qu'aucun établissement de 2 à 5 actifs n'applique le salaire minimum au Niger, alors qu'environ 1/3 le fait en Algérie, en Jamaïque et au Swaziland, et 94% en Equateur.

Il semble donc particulièrement difficile de définir le secteur à partir de critères "*a priori*" que ce soit en termes de taille ou de respect des obligations juridiques. En effet, une firme peut respecter certaines obligations et se soustraire à d'autres.

### **3.2-Définitions retenues pour ce travail : secteur frauduleux vs secteur informel<sup>3</sup>**

Avant de donner les définitions du secteur non enregistré, il nous semble utile de préciser tout d'abord qu'il comporte deux grandes catégories d'entreprises : la première catégorie sera appelée secteur informel ou secteur « micro informel ». Elle regroupe les

---

<sup>3</sup> Dans tout le document nous utiliserons indifféremment le secteur informel ou secteur micro informel pour désigner les activités micro informelles (AMI)

activités micro informelles exercées par les petits opérateurs, financièrement et économiquement très peu importants. Ceux-ci disposent généralement de capitaux faibles et exercent leurs activités dans les rues de manière ambulante ou fixe.

La deuxième catégorie, la plus importante, sera désignée par l'expression « secteur frauduleux ». Elle est constituée d'entreprises frauduleuses d'envergure, véritables entités économiques exerçant souvent de manière peu orthodoxe. C'est cette catégorie d'opérateurs qui constitue économiquement la fraction la plus importante du secteur non enregistré d'où l'importance du gisement fiscal qu'elle peut constituer.

La définition que nous retiendrons du secteur non enregistré présente l'intérêt de développer et de mettre en lumière la différence fondamentale entre ses deux composantes à savoir le secteur frauduleux et le secteur micro informel. De cette définition, tirée des travaux de Araujo et Chambas (2003), il peut être possible de voir de manière assez claire le poids éventuel de chacune de ces deux composantes en termes de gisement fiscal, et de dégager éventuellement leurs impacts sur la mobilisation fiscale.

### **3.2.1 – Le secteur non enregistré et ses composantes**

Schneider (2003) définit le secteur non enregistré comme « l'ensemble des activités économiques partiellement ou totalement dérobées au fisc et qui contribuent à la détermination de la

production nationale officielle ». Pour aller un peu plus loin et pour un souci de clarté, il nous semble opportun d'insister sur l'absolue nécessité de distinguer au sein même du secteur non enregistré, ce qu'il convient d'appeler secteur micro informel et secteur frauduleux. Cette distinction est essentiellement fondée sur le fait que ces deux composantes ont des effets radicalement différents sur la mobilisation fiscale.

### **3.2.1.1 –Le secteur informel : description**

Les activités micro informelles<sup>4</sup> au sens strict regroupent les micro entreprises du secteur informel lesquelles opèrent généralement à très petite échelle et avec un faible niveau d'organisation, de capital, de productivité et de revenu. C'est généralement des activités de subsistance, qui sont l'œuvre de petits artisans tels les menuisiers, les cordonniers ainsi que les vendeurs sur les voies publiques, les vendeuses de produits alimentaires, les vulcanisateurs... Sont classés aussi dans cette catégorie des activités micro informelles, les petits prestataires de service tels que les mécaniciens ou réparateurs d'articles ménagers, les cireurs de chaussures...

La caractéristique commune à toutes les activités micro informelles c'est qu'elles s'opèrent généralement en marge des

---

<sup>4</sup> A partir de ce point, il sera utilisé indifféremment les notions « secteur informel et secteur micro informel » pour désigner les activités informelles lesquelles activités sont aussi désignées par l'expression activités micro informelles.



réglementations légales (non respect des dispositions réglementaires en matière de droit de travail par exemple). Le fait d'exercer dans de telles conditions est le plus souvent non intentionnel et trouve son explication dans le faible niveau d'instruction et donc l'ignorance des règles par les opérateurs du secteur micro informel (Gautier, Rakotomanana et Roubaud 2001). L'intention de se soustraire à leurs obligations fiscales ne constitue nullement pour les opérateurs du secteur informel un mobile pour l'exercice de leurs activités dans les conditions qui les caractérisent.

Les relations entre le secteur informel et le fisc et le gisement fiscal qu'il pourrait éventuellement constituer sont traitées dans le chapitre II de ce travail.

### **3.2.1.2-Le secteur frauduleux**

Le secteur frauduleux contient deux types d'activités : (i) les activités frauduleuses de grande envergure et (ii) les activités frauduleuses de petite envergure. La caractéristique commune à toutes ces activités c'est que contrairement au secteur micro informel, la fraude constitue un facteur décisif de leur développement.

#### **3.2.1.2.1 Les activités frauduleuses de grande envergure**

Ce sont des activités le plus souvent réalisées à grande échelle par des agents économiques disposant de surfaces

financières assez larges. En Afrique, les activités frauduleuses de grande envergure sont l'œuvre de puissants hommes d'affaires prenant parfois même l'Etat en otage parce que résultant d'une manière ou d'une autre des collusions entre le politique et le monde des affaires. C'est d'ailleurs en partie ce qui explique toutes les difficultés auxquelles font face les administrations fiscales dans le traitement des dossiers des opérateurs de ce secteur.

Les activités d'envergure frauduleuses sont essentiellement concentrées dans les activités d'imports–exports, le bâtiment et les travaux publics, le négoce des cigarettes, des voitures d'occasion comme c'est le cas au Togo, au Bénin et au Niger par exemple.

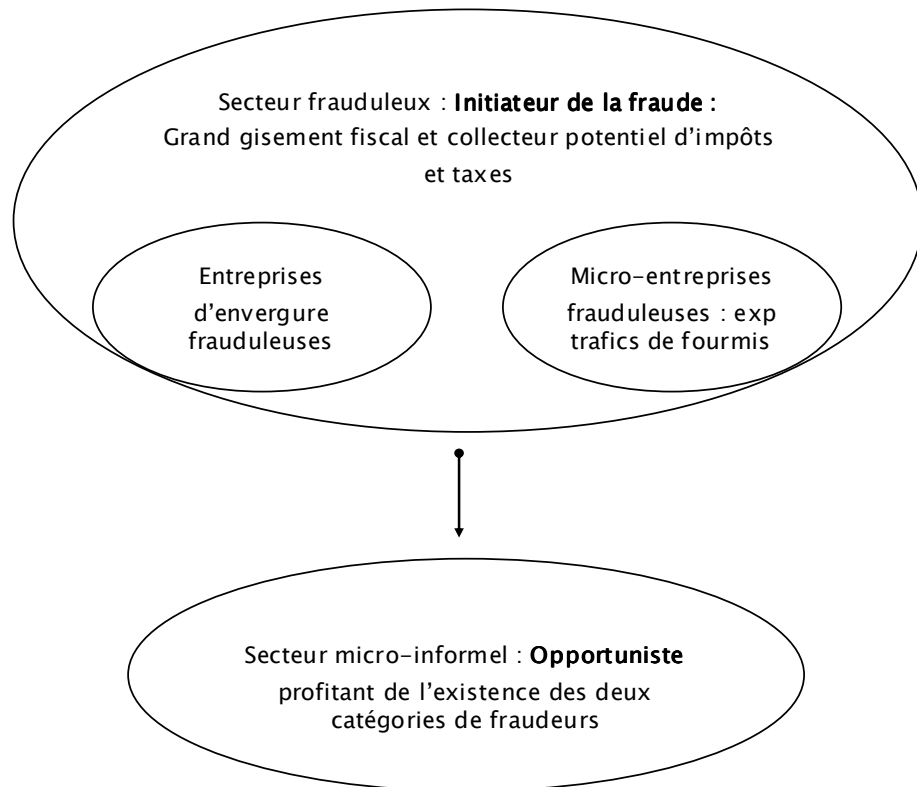
#### **3.2.1.2.2 Les activités frauduleuses de petite envergure**

Les activités frauduleuses de petite envergure sont très fréquentes et sont le plus souvent de nature commerciale. Elles sont très répandues dans les pays à frontières poreuses tels que le Nigeria et des pays voisins comme le Niger, le Bénin et le Cameroun. D'importants trafics ont lieu et de manière répétitive entre ces pays. C'est le cas des trafics frauduleux de carburants dans des bidons de quarante ou cinquante litres du Nigeria vers le Niger ou le Bénin. En se faisant passer pour des villageois se déplaçant d'un village à un autre, les fraudeurs transportent leurs marchandises à dos d'âne, au moyen de pirogue ou sur des charrettes.

En définitive, « qu'elles soient de petite ou de grande envergure, les activités frauduleuses sont susceptibles de remettre en cause l'édifice fiscal à travers les pertes de recettes qu'elles engendrent et les distorsions qu'elles introduisent dans la concurrence » (Chambas, 2005).

Les activités frauduleuses et micro informelles sont interliées comme on peut le voir sur le graphique suivant :

**Figure 0.1 : Les composantes du secteur non enregistré :**



L'encadré ci-dessous, inspiré du graphique 01 et des éléments distinctifs entre les composantes du secteur non enregistré donne des détails sur la frontière entre les secteurs frauduleux et micro informel.

**Encadré 0.1 : Secteur informel, secteur frauduleux, quelle relation ?**

1. Le secteur frauduleux est le noyau central dans l'analyse de la fraude fiscale ; il est l'initiateur de la fraude, et contient, en plus des entreprises d'envergure frauduleuses, ***des micro opérateurs, fraudeurs de petite envergure.***

→ *Les entreprises d'envergure frauduleuses* sont souvent la propriété de puissants hommes d'affaires. Ces opérateurs supportent des charges fiscales le plus souvent en deçà de leurs obligations légales ce qui a pour conséquence d'importants manques à gagner pour l'Etat. Ce secteur peut constituer un important gisement fiscal vu l'ampleur et l'importance des activités économiques qui sont exercées. (Araujo et Chambas 2003). Généralement ces entreprises sont identifiées fiscalement, mais une partie seulement de leurs activités est concernée par cette identification ; l'autre partie, invisible constitue des activités souterraines, soustraites systématiquement à tout contrôle fiscal. La présence et le développement des activités frauduleuses dans les PED s'expliquent notamment par la collusion entre le politique et le monde des affaires, et le poids du groupe de pression que constituent les opérateurs économiques.

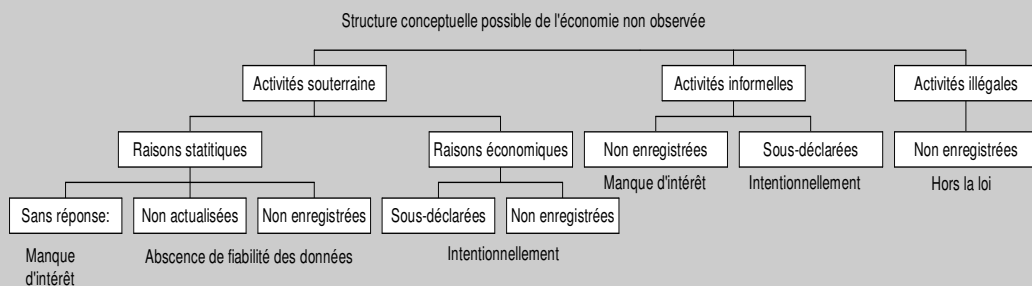
→ A côté des grandes entreprises frauduleuses se trouvent *les activités frauduleuses de petite envergure*. C'est le cas par exemple de la vente du carburant par des réseaux informels dans les pays frontaliers du Nigéria (Bénin et Niger notamment). Grâce au « trafic de fourmis », les opérateurs spécialisés dans cette activité importent de grandes quantités de carburant et exercent une véritable concurrence déloyale à l'encontre du marché officiel. Les activités frauduleuses de petite envergure font donc partie du secteur frauduleux et peuvent également constituer un important gisement fiscal.

2. *Le secteur micro informel* constitue la deuxième composante du secteur non enregistré. Il est composé d'opérateurs de faible taille qui exercent le plus souvent pour des questions de survie et sont répertoriés à travers des enquêtes périodiques organisées par les administrations fiscales. Leurs activités sont imposées sur des bases forfaitaires parce qu'ils ne tiennent aucune comptabilité. La faiblesse du taux de recouvrement fiscal auprès de ces micro entreprises dûe, entre autres, à leur extrême mobilité et à la faible couverture nationale par l'administration fiscale, constitue le problème majeur auquel sont confrontés les services fiscaux des PED dans le traitement de leur dossier fiscal. Contrairement au secteur frauduleux, le secteur micro informel constitue un faible gisement fiscal ; du reste, il supporte déjà des impôts indirects à travers notamment ses consommations intermédiaires (à travers la rémanence fiscale), et sa présence ne constitue pas un obstacle majeur à la mobilisation fiscale dans les PED.

Le secteur informel peut être qualifié « d'opportuniste » parce qu'il est souvent alimenté par le secteur frauduleux ; finalement son existence est en partie favorisée par celle du secteur frauduleux qui constitue son principal fournisseur.

**Encadré 0.2 : Deux raisons pour expliquer le SNE : Statistiques et économiques**

Le schéma ci-après, basé sur les dispositions du SCN de 1993, présente l'économie non observée suivant une approche statistique et une approche économique. L'approche statistique explique le phénomène par les difficultés de réunir des informations statistiques fiables relatives au secteur, d'où sa faible maîtrise. L'approche économique par contre, explique le phénomène par des comportements des agents économiques, cherchant à dissimuler au maximum leurs activités, à réaliser le maximum de profit, ce qui se traduira par le non paiement ou le paiement partiel des charges fiscales.



**Source:** V. Tanzi : Policies, Institutions and the Dark Side of Economics ; Edward Elgar Cheltenham, UK Northampton, MA, USA, 2000

Partant de cette réflexion de Tanzi (2000) la distinction secteur micro informel – secteur frauduleux conduit aussi à prendre en compte les activités illégales (trafic et vente des stupéfiants, prostitution...). Il est tout aussi évident que toutes ces activités illégales échappent à l'administration fiscale du fait même de leur nature, et que leur expansion ne fera que détruire davantage l'édifice fiscal.

Le présent travail vise essentiellement à :

- (i) déterminer l'impact du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les PED en général et dans ceux de l'Afrique au Sud du Sahara en particulier ;
- (ii) proposer des stratégies pour une plus grande maîtrise des activités non enregistrées c'est-à-dire des activités économiques exercées frauduleusement et/ou à travers le secteur micro informel.

Quatre chapitres forment l'architecture de cette thèse.

Le premier chapitre traite du secteur non enregistré, à travers notamment un développement théorique. On présentera essentiellement le secteur non enregistré urbain dans les PED, sa nature, ainsi que sa contribution à la création de richesses. Nous nous attacherons à présenter les différentes approches théoriques permettant de mesurer sa taille et conclurons par la présentation des fondements de la fiscalisation du secteur non enregistré.

Le deuxième chapitre traite des gisements fiscaux que constitue éventuellement le secteur non enregistré ainsi que les canaux par lesquels il affecte la mobilisation fiscale dans les PED en général. Nous développerons des éléments relatifs au secteur micro informel (activités micro informelles) et au secteur frauduleux (activités frauduleuses). Le choix d'un tel traitement différencié se justifie par le fait que les deux composantes du secteur non enregistré agissent différemment sur la mobilisation des recettes fiscales, l'un pesant beaucoup plus lourdement que l'autre. Les effets/impacts éventuels du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les PED seront appuyés par quelques chiffres illustratifs.

Le troisième chapitre présente une analyse économétrique dont l'objectif est de dégager les effets du secteur non enregistré

sur la mobilisation fiscale dans les PED en général avec un accent particulier sur ceux de l'Afrique au sud du Sahara.

Le quatrième chapitre examine un ensemble de stratégies qui pourraient permettre de mieux maîtriser le secteur non enregistré, (frauduleux notamment), ce qui à terme pourrait favoriser une plus grande mobilisation des recettes fiscales, toutes choses égales par ailleurs.



# Chapitre I

## Le secteur non enregistré dans les pays en développement : esquisse d'une revue de la littérature

*« Lorsque des auteurs comme Aukust, Solow ou Denison analysaient la contribution des facteurs à la croissance économique, il y avait un consensus pour considérer que le progrès technique, alors défini comme la mesure de « notre ignorance », expliquait davantage la croissance que le travail ou le capital. Progressivement, les contours de ce facteur résiduel ont été précisés et bientôt les interrogations des années cinquante et soixante entrèrent dans le patrimoine de l'histoire de la pensée économique. A en juger par l'état de la littérature sur le secteur informel, il ne nous paraît pas abusif de transposer pour ce concept ce qui s'est produit pour le progrès technique » Barthélemy (1998).*

Dans la quasi totalité des travaux relatifs au secteur non enregistré, Hart (1971), Hugon (1982 ; 1990), Schneider (2002), un consensus semble se dégager relativement à l'origine du terme. En

effet, on s'accorde assez souvent à admettre que la notion de secteur non enregistré a pour la première fois été utilisée par Hart à la suite d'une étude réalisée sur le Ghana et rendue publique en 1973. L'originalité du travail de Hart réside dans sa démarcation par rapport à l'idée dominante d'alors qui traitait la question en mettant en avant le dualisme « secteur moderne–secteur traditionnel ». Hart présente le secteur non enregistré comme une extension du secteur traditionnel, et assimile le secteur formel au secteur moderne.

Mais dès 1972, le Bureau International du Travail (BIT) a, à la suite des travaux de Hart, utilisé l'expression « secteur informel » désignant probablement le secteur non enregistré lors d'une étude sur le Kenya (BIT 1972). Dans ce rapport, le secteur a été considéré comme un résidu dans lequel sont comptabilisés les 30% de la population urbaine de Nairobi ne faisant pas partie des actifs officiellement occupés et des chômeurs recensés. Cette étude sur le Kenya a été le précurseur d'une série de travaux afin de mieux cerner ce pan de l'économie, interface entre le secteur moderne dit formel et le monde rural, principal pourvoyeur d'actifs du secteur non enregistré urbain.

A première vue, le secteur non enregistré peut être compris comme un pan de l'économie dans lequel s'exercent des activités économiques intensives en main d'œuvre, de manière spontanée et

peu organisée et dont les acteurs sont, par définition, des personnes qui ne sont officiellement ni occupées par une administration publique ou privée, ni même recensées comme chômeurs. La réalité des choses est un peu plus complexe, vu le rôle socio-économique que joue ce secteur dans les PED. Il semble, ainsi, important de mener une analyse assez approfondie de tous ses contours, ce qui pourrait permettre de faire ressortir son rôle et éventuellement sa contribution à la croissance, à la mobilisation et à la répartition des revenus entre les populations.

L'analyse des différents contours du secteur non enregistré peut conduire aux interrogations suivantes : est-ce un secteur :

- marginal ou un secteur moteur ?
- lié au reste de l'économie par des relations amont ou aval qui contribue donc à la production globale ?
- qu'il faut formaliser aux fins du respect des règles du jeu économiques entre acteurs ?
- à supprimer pour des raisons de morale publique ?
- autarcique, ne contribuant presque pas à la production globale ?
- de transition entre économie traditionnelle et moderne ?

Tels sont les types de questions que l'on se pose généralement chaque fois qu'il s'agit de travailler ou d'engager des

réflexions sur le secteur non enregistré urbain dans les PED. Le présent travail ne prétend pas apporter des réponses à ces différentes questions. Il s'agit ici d'évaluer l'impact du secteur non enregistré en général, sur la mobilisation des ressources internes dans les PED, et plus précisément dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara.

Dans ce chapitre, le développement portera sur l'analyse théorique du secteur non enregistré urbain ainsi que sa contribution à la production. Il sera ensuite présenté les différentes approches de ses mesures, et enfin les fondements de sa fiscalisation.

Dans une première section nous proposerons des explications relatives au développement du secteur non enregistré urbain dans les PED en nous appuyant sur les théories liant migration et dynamique du marché du travail. La seconde section traite de la contribution de ce secteur à la production globale de richesses au niveau national en partant du cas particulier des pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

## **Section 1 : Le secteur non enregistré urbain**

Le secteur non enregistré urbain, tout comme le secteur formel urbain, tire une partie importante de sa main d'œuvre des mouvements migratoires des zones rurales vers les zones urbaines.

### **1.1–Secteur non enregistré urbain : les causes de son développement à partir des modèles de mobilité et dynamique du marché du travail**

La littérature sur le secteur non enregistré dans les PED met souvent en exergue le rôle joué par les mouvements migratoires des campagnes vers les villes dans le processus d'alimentation du marché urbain de l'emploi. Lewis (1954) est l'un des premiers à relever cet aspect dans le cadre de ses travaux sur les processus migratoires des zones rurales vers les zones urbaines. Selon lui, le caractère « illimité » de l'offre de travail en zone urbaine serait un des éléments déterminants dans le choix d'émigrer des populations rurales.

Dans le cadre de l'analyse du secteur non enregistré urbain partant des modèles migratoires (Todaro 1969, Fields 1975), on considère un individu représentatif travaillant dans le secteur rural, mais qui aspire à une vie meilleure en milieu urbain. Cette ambition le conduit à prendre la décision de migrer vers les centres urbains où il espère trouver une situation meilleure à celle qu'il aura quittée

dans son village. Il sera donc associé à son choix une probabilité de se retrouver dans le secteur non enregistré une fois arrivé en ville, parce que tous les migrants ne peuvent trouver une occupation dans le secteur moderne (formel) public ou privé.

Pour conforter son choix, l'individu procède à une comparaison entre son revenu rural qui est par ailleurs quasi certain et son revenu urbain aléatoire ou espéré. Ce revenu aléatoire étant la somme pondérée d'un revenu obtenu dans le secteur formel (au cas où l'individu trouverait du travail dans ce secteur) et d'un revenu de substitution qui pourrait provenir de l'exercice d'une activité relevant du secteur non enregistré. A l'équilibre, le migrant sera indifférent entre rester dans sa zone rurale d'origine ou émigrer, dans la mesure où son revenu rural certain équivaldrait à son revenu urbain aléatoire.

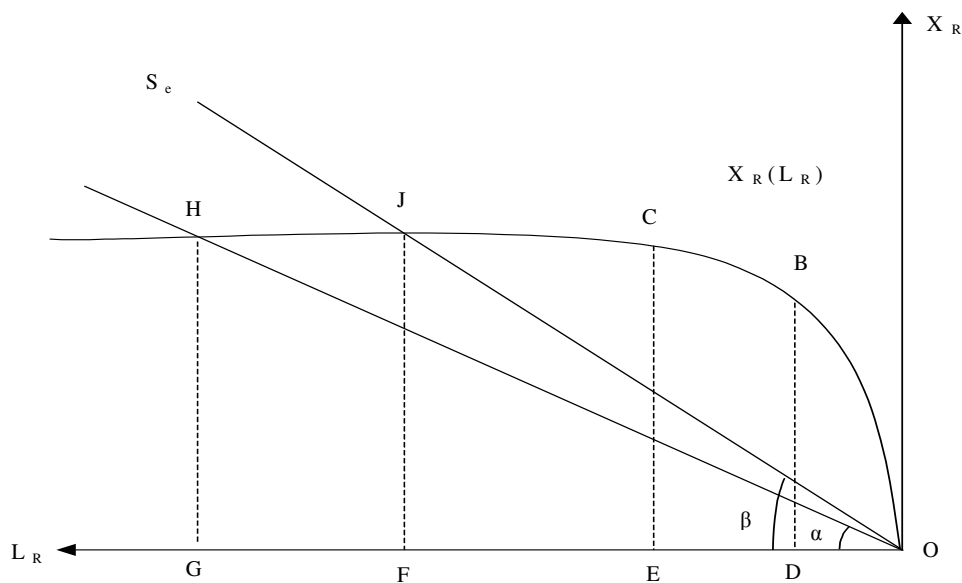
En désignant par  $S_u$  le salaire urbain et  $f_i$  la probabilité pour un individu de travailler dans un secteur  $i$  à un instant  $t$ , avec  $f_i(t) = 1$  ( $i= 1, 2$ ), où l'indice 1 représente le secteur moderne (formel) et l'indice 2 le secteur de substitution assimilé au secteur non enregistré, et en désignant par  $r$  le taux d'actualisation, le revenu urbain espéré peut être exprimé comme suit :

$$E(S_u) = \int_{t=0}^{\infty} f_1(t) S_1(t) e^{-rt} dt + \int_{t=0}^{\infty} f_2(t) S_2(t) e^{-rt} dt$$

Si on désigne par  $S_R$  le revenu certain réalisable en zone rurale et  $C_M$  le coût total à supporter du fait de la décision d'émigrer du travailleur rural, on a à l'équilibre :

$$\int_{t=0}^{n_t=0} S_R e^{-rt} dt = E(S_u) - C_M$$

**Graphique I. 1** Production et emploi dans le secteur rural



**Source** : Adapté : P. Barthélemy (1998) : Le secteur urbain informel dans les PED : Une revue de la littérature

$X$  = production ;  $L$  = quantité de facteur travail (ou main d'œuvre utilisée)

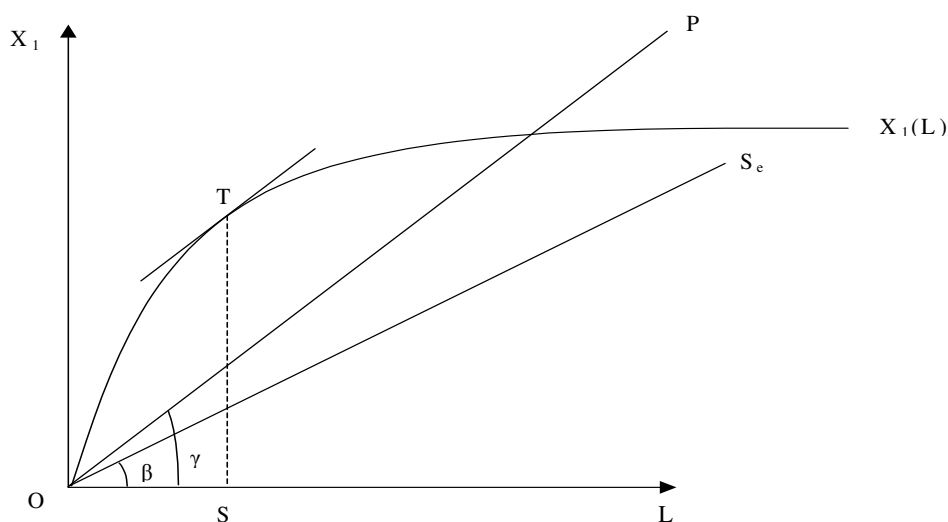
Le secteur rural a une production  $X_R$  obtenue par l'utilisation d'une quantité  $L_R$  de main d'œuvre, ce qui donne une fonction de production qu'on peut exprimer comme suit :

$$F(X_R) = X_R(L_R)$$

$X_R(L_R)$  est supposée efficiente sur le segment DE, et par hypothèse on considère l'offre globale de travail à OG. Du fait de l'efficience supposée sur le segment DE, tous les travailleurs situés sur le segment EG ont des productivités marginales nulles ; la productivité moyenne étant donnée par le rapport HG/OG soit  $\alpha$ , supposée égale au salaire rural.

En ce qui concerne la production et l'emploi dans le secteur formel urbain, la situation est la suivante :

**Graphique I.2** Production et emploi dans le secteur formel urbain



**Source :** Adapté : P. Barthélemy (1998) : Le secteur urbain informel dans les PED : Une revue de la littérature

La production dans le secteur urbain est  $X_1$ , ce qui donne une fonction de production exprimée par  $X_1(L)$ .



Contrairement au monde rural, il existe en zone urbaine un salaire minimum  $\gamma$ , et le salaire est fixé de manière institutionnelle. La recherche du profit maximum impose aux entreprises du secteur formel urbain l'emploi d'une quantité de main d'œuvre égale à  $OS$ , situation correspondant à une égalité entre salaire et productivité marginale. Ce point est graphiquement donné par le point de tangence entre la courbe de production et la tangente à cette courbe, soit  $T$ .

Les mouvements migratoires sont généralement considérés comme une source de main d'œuvre pour le secteur urbain. Les candidats à l'émigration existent tant que le revenu espéré en zone urbaine est supérieur à leur revenu rural certain. Tous les migrants ne pouvant obtenir une occupation dans le secteur formel, les « moins chanceux » se retrouvent dans les activités informelles. Ceci amène alors à définir une probabilité  $p_1$  d'obtenir du travail dans le secteur urbain formel et une probabilité  $(1 - p_1)$  de se retrouver dans le secteur non enregistré urbain. Dans ces conditions le salaire d'équilibre serait de :

$$S^e = p_1 S_1 + (1 - p_1) S_2$$

et le processus se poursuit tant que ce salaire d'équilibre restera supérieur ou égal au salaire rural.

La probabilité pour un migrant de se retrouver dans le secteur non enregistré urbain est d'autant plus importante que le

secteur moderne urbain est très limité dans sa capacité d'absorption de la main d'œuvre provenant du monde rural. Les mouvements migratoires constituent alors des actifs potentiels aussi bien pour le secteur urbain moderne (formel) que pour le secteur non enregistré. Dans la sous section suivante, il sera fait un développement sur la contribution du secteur non enregistré urbain à la création des richesses.

## **1.2 Secteur non enregistré et contribution à l'activité économique**

De manière presque unanime, on s'accorde de plus en plus, pour des questions de comptabilité nationale, à reconnaître la nécessité de procéder à une estimation de la contribution des activités non enregistrées à la production globale dans les PED en général. En effet, le secteur non enregistré contribue de manière importante à la production globale des PED, affirmation qui peut être fondée sur les arguments majeurs suivants :

- l'accroissement de la population urbaine *versus* la faible capacité d'absorption de la main d'œuvre ;
- le développement des techniques de collecte et de traitement des informations relatives à l'emploi et à la production dans les centres urbains.

L'accroissement de la population est utilisé pour expliquer le poids du secteur non enregistré dans la production des PED pour les raisons essentielles suivantes : dans les PED c'est un truisme que de rappeler le rôle des mouvements migratoires des campagnes vers les centres urbains dans la fourniture en main d'œuvre (généralement non qualifiée) des secteurs productifs.

Quant au développement des techniques de collecte et de traitement des informations relatives à l'emploi et à la production dans les centres urbains il a permis par déduction de considérer comme relevant du secteur non enregistré et donc de la production non enregistrée toutes activités que la comptabilité nationale n'aura pas saisies. (Cf. approches indirectes d'estimation du secteur non enregistré)

### **1.2.1-Rôle socio économique du secteur non enregistré dans les Pays d'Afrique au Sud du Sahara : Cas des pays de l'UEMOA**

L'enquête 1-2-3 sur le secteur informel dans les principales agglomérations des pays membres de l'UEMOA réalisée en 2002, est d'une importance capitale pour aider à comprendre le rôle socio économique du secteur informel en Afrique au sud du Sahara.

Sur une population totale estimée à 9 219 000 habitants, seuls 3 566 000 sont occupés, le secteur non enregistré est de très loin le premier pourvoyeur d'emplois. (Cf. tableau ci-dessous)

**Tableau I.1** Capitales pays UEMOA : Structure des emplois par secteur institutionnel

Secteurs institutionnels	Effectif	Part (%)	Age moyen	Proportion des femmes	Années d'études réussies
Administration publique	237.000	6,6	40,3	28,9	11,6
Entreprises publiques	63.000	1,8	40,3	20,6	9,9
Entreprises privées formelles	505.000	14,2	34,6	21,3	8,2
<b>Entreprises privées informelles</b>	<b>2.717.000</b>	<b>76,2</b>	<b>30,9</b>	<b>52,6</b>	<b>3,5</b>
Entreprises associatives	44.000	1,2	34,0	24,3	7,8
Ensemble	3.566.000	100	32,3	62,1	4,9

**Source** : Commission de l'UEMOA : Résultats de l'enquête 1-2-3 sur le secteur informel dans les principales agglomérations de l'espace UEMOA. Décembre 2004.

La répartition des emplois par secteurs institutionnels confirme le rôle important joué par le secteur non enregistré en matière de création d'emploi. 76 % des actifs occupés le sont par ce secteur, contre seulement 8% pour tout le secteur public. Si le chômage est contenu dans ces grandes villes ouest africaines, c'est grâce essentiellement au secteur non enregistré. En effet, et partant de la définition du chômage au sens du BIT<sup>5</sup>, le nombre total d'inactifs dans les 7 principales agglomérations de l'espace UEAMOA serait de 460.500, soit un taux de chômage de 11,4%.

La présence du secteur non enregistré est donc un facteur de stabilité sociale. A l'évidence, toutes les personnes qui y sont occupées ne pourraient l'être autrement, les secteurs modernes public et privé ne pouvant contenir, à eux seuls, toute cette main

<sup>5</sup> La définition du chômage au sens du BIT est extrêmement restrictive (ne pas avoir exercé d'emploi au cours de la semaine de référence, ne serait-ce qu'une heure, en chercher activement un et être disponible pour l'exercer).

d'œuvre disponible. La stabilité sociale favorisée par la présence du secteur non enregistré peut aussi favoriser l'économie toute entière parce que "sans stabilité, point d'investissements"

Un autre aspect important à souligner est que ce secteur contribue à la création des richesses aussi bien dans les ménages travaillant dans les secteurs enregistrés (formels) que non enregistrés. Selon les résultats des enquêtes 1-2-3, 76% du revenu d'activités des ménages dans les capitales des pays de l'UEMOA proviennent des activités exercées dans le secteur non enregistré comme le montrent les données du tableau 1.2 ci-dessous.

**Tableau I.2** Origine des revenus d'activités des ménages

Origine du revenu d'activités par type de ménages	Contribution
<b>Ménage public</b>	
Secteur public	54,6
Secteur privé formel	7,7
<i>Secteur informel</i>	<i>37,7</i>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>
<b>Ménage privé formel</b>	
Secteur public	2,6
Secteur privé formel	57,2
<i>Secteur informel</i>	<i>40,2</i>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>
<b>Ménage privé informel</b>	
Secteur public	0,9
Secteur privé formel	3,7
<i>Secteur informel</i>	<i>95,4</i>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>
<b>Ménage chômeur/inactif</b>	
Secteur public	5,5
Secteur privé formel	14,1
<i>Secteur informel</i>	<i>80,4</i>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>
<b>Ensemble des ménages</b>	
Secteur public	8,6
Secteur privé formel	15,8
<i>Secteur informel</i>	<i>75,6</i>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

**Source** : Commission de l'UEMOA : Résultats de l'enquête 1-2-3 sur le secteur informel dans les principales agglomérations de l'espace UEMOA. Décembre 2004.

## **Section 2 : Les différentes méthodes de mesure du secteur non enregistré**

Il existe plusieurs approches de mesure du secteur non enregistré. L'applicabilité de chaque méthode dépend des sources d'informations statistiques disponibles, de leur qualité, ainsi que de la nature du phénomène à étudier ou à appréhender. En dépit de leur différence sur le plan pratique, toutes les approches ont la même finalité, à savoir le redressement des comptes nationaux et l'exhaustivité du PIB.

Actuellement, deux grandes approches sont utilisées : l'approche directe qui se base sur des enquêtes de terrain auprès des ménages et des entreprises, et l'approche indirecte par le biais d'un certain nombre d'hypothèses de travail comme l'approche par les comptes nationaux par exemple.

### **2.1 Les approches directes**

Les approches directes sont des approches microéconomiques. En pratique, elles sont privilégiées pour mesurer le secteur non enregistré. Elles fournissent des renseignements plus sûrs parce qu'elles sont basées sur des enquêtes conduites auprès des acteurs concernés par le phénomène.

L'Institut Français de Recherches (DIAL) a élaboré des approches d'enquête permettant de mesurer ce secteur ; il s'agit de

l'enquête mixte (ou méthode en deux phases) et de l'enquête 1-2-3. L'enquête mixte consiste à sélectionner un échantillon d'unités de production auxquelles on applique un questionnaire spécifique (phase 2) à partir des informations tirées d'une enquête auprès des ménages et portant sur l'activité des individus (phase 1).

En ce qui concerne l'enquête 1-2-3, « la méthodologie est basée sur un système d'enquêtes qui combine les ménages et les producteurs du secteur non enregistré. Ce système comprend trois phases :

- La première phase est une enquête auprès des ménages qui détermine l'offre de travail et la capacité d'insertion des individus sur le marché de travail... etc. De plus, elle permet d'identifier les chefs d'Unités de Productions Informelles (UPI).

- La deuxième phase détermine les composantes de l'activité économique des UPI, *via* une enquête auprès des agents du secteur non enregistré. Elle se consacre notamment à leurs comportements en matière d'emploi, de prix, de production, d'investissement et de concurrence.

- La troisième phase analyse la consommation des ménages en permettant notamment de préciser l'origine de la demande adressée au secteur non enregistré. Cet exercice se fait sous deux angles : estimer le montant des dépenses des différentes catégories de ménages par produit et évaluer le poids respectif des secteurs



enregistré (formel) et non enregistré dans les dépenses réalisées. (Bardon, 1998)

Les approches directes présentent l'avantage de fournir des informations détaillées sur la structure de l'économie non enregistrée. En revanche, la qualité des résultats obtenus à partir de ces approches dépend de la qualité des questionnaires et de la volonté des agents (opérateurs) soumis aux enquêtes de coopérer. En effet, les personnes interviewées dans ce genre d'enquêtes hésitent à répondre fidèlement aux questions posées ce qui peut biaiser les résultats obtenus. Les approches directes présentent également l'inconvénient de ne pas pouvoir estimer le développement et la croissance de l'économie non enregistrée sur une longue période.

C'est pour pallier ces inconvénients que des approches indirectes ont été développées.

## **2.2 Les approches indirectes**

Contrairement aux approches directes, les approches indirectes sont des approches essentiellement macroéconomiques, utilisant plusieurs indicateurs susceptibles de fournir, dans le temps, des informations sur le secteur non enregistré.

Plusieurs indicateurs sont couramment utilisés pour apprécier l'importance de l'économie non enregistrée aussi bien dans les pays développés que dans les PED. Dans la partie qui suit,

une brève présentation des principales approches indirectes sera donnée.

### **2.2.1 Approche indirecte 1 : Différence entre le PIB et les dépenses nationales totales**

Cette approche est basée sur l'analyse de la différence entre le niveau des dépenses nationales et le niveau du revenu statistiquement mesuré. Selon les règles de la comptabilité nationale, l'équilibre doit toujours être assuré entre le niveau des dépenses nationales et celui du revenu national. Toute différence entre ces deux grandeurs peut être expliquée par l'existence d'une source de revenu statistiquement difficile à cerner, et considérée comme un indicateur du secteur non enregistré.

L'approche basée sur la différence entre le niveau des dépenses nationales et celui du revenu national pourrait être un bon indicateur du secteur non enregistré s'il était possible de mesurer le niveau des dépenses nationales avec un faible risque d'erreur. Ce qui peut ne pas être toujours le cas, notamment dans les PED où certaines informations statistiques sont souvent peu fiables. La différence entre les deux grandeurs peut aussi refléter les erreurs et omissions dans la détermination du revenu national.

### **2.2.2 Approche indirecte 2 : Approche basée sur le volume des transactions**

Feige (1979) est le premier à développer cette approche en s'inspirant des travaux de Gutman réalisés deux ans plus tôt. Feige part de l'hypothèse suivante : il existe dans le temps une relation constante entre le volume des transactions et le niveau officiel du revenu national dans un pays. Cette approche rappelle la théorie quantitative de la monnaie de Fisher, théorie qui constitue par ailleurs le point de départ de cette approche de Feige et dont l'équation est :

$$MV = pT$$

Avec :

- M masse monétaire en circulation dans le pays
- V vitesse de circulation de la monnaie
- p niveau des prix
- T volume des transactions totales.

Le produit  $pT$  reflète la valeur totale des transactions, officielles et non officielles, et correspond au revenu nominal total. Dans sa démarche, Feige fixe une année de base, année au cours de laquelle il suppose que l'économie est totalement constituée du secteur moderne, et où tout le revenu provient des activités officielles. Partant de cette hypothèse, le ratio  $pT$ /revenu total est

normalisé et égal à 1, et devrait rester constant tant que le secteur non enregistré n'existera pas au sein de l'économie.

L'approche de Feige présente des limites dont la plus évidente est relative à l'hypothèse selon laquelle il n'existerait pas de secteur non enregistré au cours de l'année de base. Le fait que cette hypothèse soit difficilement acceptable biaise les résultats de l'estimation du secteur non enregistré selon l'approche basée sur le volume des transactions.

En outre, la pertinence de la qualité de l'estimation du secteur non enregistré dépend de la précision avec laquelle le montant total des transactions est déterminé. Cela n'est pas chose facile, notamment dans les pays en développement où le taux de bancarisation est faible, et où l'essentiel des transactions se règle en espèces et souvent en partie dans des devises externes aux pays étudiés.

**Encadré I.1 : Estimation du PIB non enregistré**

L'économie non enregistrée n'est pas seulement le propre des PED. Même les pays les plus industrialisés du monde sont confrontés à ce problème.

Peter Gutman, dans une étude citée dans la Revue Française de Finances Publiques (N° 5, 1984) a montré que même aux USA le secteur non enregistré était important, et qu'il a représenté 10% du PIB en 1979.

Sa méthode a consisté à analyser les statistiques existant sur une longue période, en partant du ratio d'espèces en circulation par rapport aux dépôts à vue (la période de base prise étant les années 1937 à 1941). L'auteur a fait l'hypothèse que toute transaction dans l'économie non enregistrée se faisait en liquides afin de demeurer clandestine et sans traces écrites. Ainsi, l'excès d'espèces, par rapport à la quantité nécessaire à l'économie officielle, serait proportionnel au PNB non enregistré.

Gutman a calculé le ratio d'espèces par rapport aux dépôts à vue, en 1976. En le comparant au ratio de base des années 1937 à 1941, il a estimé que 28,7 milliards de dollars en espèces (soit 9,4% de la masse monétaire) étaient utilisés dans l'économie non enregistrée. Sur la base de l'hypothèse selon laquelle la vitesse de la circulation de la monnaie dans l'économie non enregistrée est la même que dans l'économie officielle, et donc qu'une masse monétaire de 275,3 milliards fait circuler 1693 milliards (le PNB de 1976), il a conclu que 28,7 milliards en espèces représentaient un PNB non enregistré de 176 milliards.

### **2.2.3 Approche indirecte 3 : L'approche par la demande de monnaie**

Cagan (1958) fut le premier à utiliser l'approche par la demande de monnaie pour estimer la taille de l'économie non observée. Selon lui, la pression fiscale est un des déterminants de la taille de l'économie non observée. Il a trouvé, à partir des études réalisées sur l'économie américaine (1958), une corrélation entre la demande de monnaie et la pression fiscale aux Etats-Unis pour la période 1919 à 1955. Partant de cette corrélation, il estime qu'il existe une relation entre la demande de monnaie et la taille de l'économie non observée.

Après Cagan (1958), l'approche par la demande de monnaie a été approfondie au début des années 1980 par Tanzi. Pour déterminer la taille de l'économie non enregistrée aux Etats-Unis, l'auteur est parti de l'estimation d'une fonction de demande de monnaie pour la période 1929-1980. Il part de l'hypothèse que les transactions non officielles sont dissimulées à travers les règlements en liquide. Ainsi, le développement de l'économie non enregistrée va de pair avec une augmentation de la demande de monnaie. La question est de savoir comment faire ressortir, dans la demande de monnaie totale, la partie due au développement de l'économie non enregistrée : ce que Tanzi a appelé l'excédent de la demande de monnaie.

Pour répondre à cette question, Tanzi a estimé une fonction de demande de monnaie dans le temps, en utilisant tous les déterminants traditionnels comme le niveau de revenu, les taux d'intérêt.... D'autres variables sont ajoutées en vue de tenir compte des aspects relatifs à l'économie non enregistrée. Ce sont essentiellement la pression fiscale directe et indirecte, le niveau des réglementations, la nature du système fiscal (complexité du système). Toutes ces variables sont selon Tanzi des déterminants directs ou indirects de l'économie non enregistrée qui a finalement abouti à l'équation de demande de monnaie de base suivante :

$$\ln (C/M_2)_t = \beta_0 + \beta_1 \ln (1+TW)_t + \beta_2 \ln (WS/Y)_t + \beta_3 \ln R_t + \beta_4 \ln (Y/N)_t + u_t$$

avec  $\beta_1, \beta_2$  et  $\beta_4 > 0$  ;  $\beta_3 < 0$

- $C/M_2$  est la proportion des encaisses liquides détenues dans la masse monétaire,
- TW représente le taux moyen de pression fiscale (variable saisissant le changement dans la taille de l'économie non observée),
- $WS/Y$  représente la part des traitements et salaires dans le revenu total,
- R est le taux d'intérêt rémunérant les dépôts (variable saisissant le coût d'opportunité lié à la détention des liquidités),
- $Y/N$  est le revenu par tête.

Toute demande de monnaie non expliquée par les déterminants traditionnels est excédentaire selon Tanzi, et pourrait être expliquée par une augmentation du taux de pression fiscale qui est, dans ce cas de figure, l'élément central déterminant le développement de l'économie non enregistrée. Bien entendu, d'autres facteurs socio-économiques et politiques expliquent également le développement du phénomène.

L'estimation de l'économie non enregistrée par l'approche de la demande de monnaie procède de deux étapes :

- La première étape consiste à comparer les masses monétaires lorsque le taux de pression fiscale et le niveau des

réglementations sont à leur niveau jugé acceptable et à leur niveau jugé trop élevé.

- La deuxième étape consiste à la détermination de la taille de l'économie non enregistrée en faisant l'hypothèse d'une vitesse de circulation de la monnaie fixe dans ce secteur.

### **Critique de cette approche**

Bien qu'elle soit une des approches les plus couramment utilisées pour apprécier la taille du secteur non enregistré, l'approche par la demande de monnaie peut susciter les critiques suivantes:

- toutes les transactions réalisées par les opérateurs du secteur non enregistré ne sont pas payées en liquide ; le troc existe encore dans certains pays en développement, certes à des degrés faibles. Estimer la taille du secteur non enregistré en se basant essentiellement sur le fait que toutes les transactions sont payées « cash », peut être source de biais ;
- la non-prise en compte explicite des autres facteurs déterminant le secteur non enregistré tels que le niveau des régulations, le degré de patriotisme, le civisme fiscal, l'existence des groupes de pression,... ;
- l'hypothèse de constance de vitesse de circulation de la monnaie n'est pas toujours vérifiée, du fait de la difficulté d'estimation de ce paramètre dans le secteur non enregistré.



#### **2.2.4 Approche indirecte 4 : l'approche par la consommation d'électricité**

Il sera exposé ici deux méthodes de détermination de la taille de l'économie non enregistrée par l'approche par la consommation d'électricité. Il s'agit de la méthode de Kaufman-Kaliberda et de la méthode de Lacko.

##### **2.2.4.1 La méthode de Kaufman-Kaliberda**

Kaufman et Kaliberda (1996) partent de l'hypothèse que le niveau des activités économiques (officielles et non officielles) au sein d'un pays est fortement corrélé à la consommation d'électricité. Par conséquent, ce paramètre peut être considéré comme un indicateur physique pertinent d'appréciation. Selon ces deux auteurs : *“Overall (official and unofficial) economic activity and electricity consumption have been empirically observed throughout the world to move in lockstep with an electricity/GDP elasticity usually close to one”*.

Ainsi, à partir d'une estimation de la taille de l'économie totale, il suffit simplement de soustraire la part attribuée au secteur formel et officiel pour dériver la taille de l'économie non enregistrée. Cette méthode est donc basée sur le postulat selon lequel l'accroissement de la consommation d'électricité est un indicateur d'appréciation de la taille du secteur non enregistré.

### **Critiques de cette approche**

La méthode de Kaufman et Kaliberda est assez simpliste et suscite les critiques suivantes:

- toutes les activités relevant du secteur non enregistré ne nécessitent pas une grande consommation d'électricité. C'est l'exemple des prestations de service ou autres activités ambulantes constatées dans les pays en développement. Et, dans certains cas, les opérateurs utilisent d'autres sources d'énergie comme le pétrole, le gasoil ... ;

- d'importants progrès techniques sont réalisés à travers le monde, ce qui crée des possibilités de substitution de l'énergie électrique dans certains domaines. Ainsi donc, la consommation d'électricité ne peut pas toujours être considérée comme un indicateur physique pertinent dans l'appréciation du niveau des activités économiques, d'autant plus qu'elle ne tient pas compte de l'utilisation des groupes électrogènes, ou encore de la faible couverture des pays en électricité. Ainsi, au Niger et au Mali, à peine 15 à 20 % des populations sont couvertes en courant électrique.

#### **2.2.4.2 La méthode de Lacko**

Assez souvent, les activités non officielles se passent dans un cadre familial. Partant de cette réalité, Lacko (1998) fait

l'hypothèse qu'une partie de ces activités est associée à la consommation d'électricité du ménage. Ceci est d'autant plus vrai que dans beaucoup de pays en développement, des micro-entreprises sont tenues au sein des ménages, et, de ce fait, il serait difficile de dissocier leur consommation d'énergie de celle de la famille.

Il est donc fait l'hypothèse qu'une partie de la consommation d'électricité des ménages est utilisée dans des productions non officielles et l'approche de Lacko peut être décrite par les deux équations suivantes :

$$\ln E_i = \alpha_1 \ln C_i + \alpha_2 \ln PR_i + \alpha_3 G_i + \alpha_4 Q_i + \alpha_5 H_i + u_i \quad (1)$$

$$\text{Avec } \alpha_1 > 0 ; \quad \alpha_2 < 0 ; \quad \alpha_3 > 0 ; \quad \alpha_4 < 0 ; \quad \alpha_5 > 0$$

$$H_i = \beta_1 T_i + \beta_2 (S_i - T_i) + \beta_3 D_i \quad (2)$$

$$\text{Avec } \beta_1 > 0 ; \quad \beta_2 < 0 ; \quad \beta_3 > 0$$

- $i$  désigne le pays,
- $E_i$  représente la consommation réelle d'électricité par individu dans le pays,
- $C_i$  désigne la consommation réelle par individu dans le ménage,
- $PR_i$  représente le prix réel de consommation d'un kWh,

- $G_i$  représente la fréquence d'utilisation du chauffage dans le pays<sup>6</sup>,
- $Q_i$  désigne le ratio autres sources d'énergie en dehors de l'énergie électrique/total de sources d'énergie dans la consommation totale du ménage en énergie,
- $H_i$  désigne la production par individu dans le secteur non enregistré,
- $T_i$  représente le taux de pression fiscale,
- $S_i$  désigne le ratio dépenses publiques de bien être social/PIB,
- $D_i$  désigne la proportion des inactifs.

Partant d'une analyse transversale pour un certain nombre de pays, Lacko estime l'équation (1), en remplaçant  $H_i$  par l'équation (2). L'estimation de la taille du secteur non enregistré lui commande la connaissance, dans chaque pays de la production assurée par une unité (1kWh) d'électricité dans ce secteur, ce qui paraît a priori peu évident.

A l'instar des autres approches, celle de Lacko peut susciter des critiques dont certaines rejoignent les critiques formulées à propos des approches précédemment exposées :

- toutes les activités relevant du secteur non enregistré ne nécessitent pas une grande consommation d'énergie électrique ;

---

<sup>6</sup> Il ne serait certes pas très juste de faire dépendre la consommation d'électricité par la fréquence d'utilisation du chauffage notamment en Afrique, mais comme c'est une analyse globale concernant les PED, on choisit de ne pas toucher à l'hypothèse.

- ces activités ne se déroulent pas nécessairement dans le cadre familial ;
- considérer le ratio dépenses publiques de bien être social/PIB comme étant un indicateur de la taille du secteur non enregistré est une hypothèse très discutable qui mérite beaucoup plus d'argumentation.

En dépit de toutes ces critiques, l'approche par la consommation d'électricité est souvent utilisée dans des enquêtes sur le secteur non enregistré dans les pays en développement.

### **Section 3 : Fondements de la fiscalisation du secteur non enregistré**

Selon la terminologie fiscale, le secteur non enregistré regroupe les activités économiques qui sont mal connues de l'administration fiscale en raison de l'absence de structures et/ou de numéros d'enregistrement permettant leur identification. Ce manquement peut être dû à un déficit d'informations ou à une volonté manifeste de dissimuler leurs activités et de fuir leurs charges fiscales.

« Au-delà de l'augmentation mécanique des recettes fiscales qu'engendrerait une fiscalisation du secteur non enregistré, les arguments en faveur de cette politique s'appuient également sur la promotion d'une plus grande justice sociale (le traitement fiscal

égalitaire du citoyen en fonction de sa capacité financière) et le respect de la souveraineté du pouvoir politique » (Gautier, 2001). L'imposition du secteur frauduleux peut se justifier sur la base d'un transfert d'une partie des charges fiscales du secteur moderne vers le secteur non enregistré ; cet argument s'appuie sur le postulat selon lequel le secteur moderne supporte des charges fiscales dont le secteur non enregistré arrive à se soustraire, ce qui crée des distorsions économiques en faveur du second. De ce fait, fiscaliser le secteur frauduleux reviendrait à éliminer ou du moins à réduire ces distorsions et favoriser ainsi le jeu de la concurrence.

Chambas et Araujo (2003) justifient l'imposition du secteur frauduleux par les trois objectifs suivants :

- (i) la mobilisation des recettes fiscales ;
- (ii) la préservation du système d'incitation ;
- (iii) la promotion de l'équité dans le traitement fiscal.

Si le premier objectif paraît primordial au vu de la nécessité pour l'Etat de réaliser des recettes, les deux derniers sont tout aussi essentiels et conditionnent sa réalisation. Chacun des trois objectifs mérite donc un suivi particulier pour que la fiscalité joue pleinement son rôle d'instrument de politique économique et sociale.

### **3.1. Fiscalité du secteur non enregistré et recettes fiscales**

De par sa nature, le secteur non enregistré échappe ne serait-ce que partiellement aux impôts et taxes dont il est redevable. Il en résulte alors une perte sèche des recettes fiscales et d'énormes manques à gagner pour l'Etat.

En se soustrayant à une partie de ses charges fiscales, le secteur non enregistré offre des biens et services à des coûts relativement plus faibles. Une telle situation crée de fortes distorsions et la concurrence avec le secteur officiel lui est favorable.

La persistance d'un tel phénomène peut entraîner le déclin des entreprises honnêtes (Chambas, 2003) qui payent régulièrement leurs contributions fiscales et assurent leur fonction de collecteurs d'impôts. En termes clairs, la persistance et l'expansion du secteur non enregistré (et frauduleux notamment), peut-être à l'origine de la disparition des entreprises du secteur officiel qui jouent un rôle central dans la collecte de l'impôt. Cette situation s'est produite dans un certain nombre de pays d'Afrique, notamment au Niger, où, en l'espace de 15 ans (1980-1995), un très grand nombre d'entreprises a fermé du fait de la concurrence du secteur non enregistré (du moins du secteur frauduleux). Cette fermeture des entreprises, contribuables et collecteurs d'impôt, a été surtout ressentie au niveau de la capitale économique Maradi et au niveau de la première capitale du pays Zinder, deux villes frontalières du

grand Nigeria, qui ont vu disparaître une part importante de leur tissu industriel, et par là, leurs collecteurs d'impôts essentiels.

A ce niveau d'analyse, deux objectifs sont visés à travers la fiscalisation du secteur non enregistré. L'objectif premier et direct est celui de la mobilisation des ressources fiscales injustement dérobées et le deuxième objectif est celui de la préservation du secteur légal et enregistré menacé de disparition du fait de la concurrence « déloyale » du secteur non enregistré.

### **3.2 Fiscalité du secteur non enregistré et incitation**

La fiscalité est optimale lorsqu'elle ne crée pas ou du moins lorsqu'elle crée le moins de distorsions possibles (Auriol & Walters 2001). La fiscalité, et notamment la fiscalité tarifaire, agit sur la structure des prix relatifs et détermine un système d'incitation. Elle agit sur le système d'incitation à travers la différence des coûts de production. Dans la mesure où le secteur frauduleux se soustrait à certaines de ses obligations fiscales, il bénéficie d'un système de prix relatif qui lui est favorable. Par exemple, les fraudes fréquentes affectant les importations du riz en Guinée ou Madagascar introduisent des distorsions entre importateurs et producteurs de cette denrée, et réduisent l'incitation à produire des riziculteurs locaux. Au Niger, l'importation frauduleuse des pagens en provenance du Nigeria avait



sérieusement affecté la compétitivité de la Société Nigérienne de textile (la SONITEXTIL) qui a fini par disparaître, avant d'être reprise par des investisseurs privés étrangers.

L'assujettissement du secteur frauduleux à la fiscalité réduirait alors les distorsions économiques et créerait une incitation à produire. La possibilité qu'a le secteur frauduleux d'échapper ne serait-ce que partiellement aux impôts, défavorise le secteur dit moderne au sein duquel l'incitation à produire s'amointrit.

### **3.3. Fiscalité du secteur non enregistré et équité**

Il s'agit surtout ici du principe d'efficacité verticale, selon lequel les agents économiques doivent contribuer en fonction de leur capacité contributive, objectif qui ne serait atteint qu'à travers une juste fiscalisation du secteur non enregistré. De plus, une forte présence du secteur non enregistré peut se traduire par le développement de la corruption<sup>7</sup> ; l'Etat s'appauvrit davantage au profit de quelques puissants opérateurs économiques.

Malgré tous ces effets apparents, les conséquences de l'existence du secteur non enregistré sur la progressivité du système fiscal sont ambiguës et fonction de l'importance relative des activités frauduleuses par rapport aux activités purement informelles. En effet, la présence du secteur informel tend à

---

<sup>7</sup> Une partie sur les effets de la fraude fiscale sur la mobilisation des ressources publiques a été produite dans le chapitre II

introduire de la progressivité dans le système de prélèvement et notamment dans le système de prélèvements indirects (tarifs, droits d'accises) (Chambas, 2003). Si on suppose que les catégories les plus pauvres de la société s'approvisionnent principalement auprès du secteur non enregistré, elles échappent ainsi partiellement à la fiscalité sur les produits. Le non-enregistrement de ces produits revient donc à réduire le taux d'imposition des produits consommés par les pauvres ce qui, par ricochet, peut avoir un impact positif sur leur niveau de vie. D'un autre côté, on peut penser qu'une forte présence du secteur non enregistré (frauduleux notamment) a des effets distributifs négatifs en réduisant la mobilisation des impôts directs. Dans tous les cas, l'effet global est inégalitaire, car des ressources importantes sont captées par le secteur frauduleux.

En définitive, la fiscalisation du secteur frauduleux vise à une plus grande justice, à rapprocher le système de prélèvement effectif du système légal et donc à le mettre en conformité avec les objectifs d'incitation et d'équité des pouvoirs publics.

Ainsi, à travers la fiscalisation du secteur non enregistré, il est recherché une juste répartition des charges fiscales en fonction de la capacité contributive de chaque opérateur économique. De la réalisation de cet objectif d'équité dépendra la réalisation des objectifs de mobilisation des recettes et d'incitation à la production.

D'autres auteurs (Charmes, 1987, Lautier, 1994, Bruno, Schneider 2000) s'opposent à l'imposition du secteur micro informel

parce que selon eux, ce serait compliquer les conditions des pauvres, étant donné que ce secteur abrite essentiellement des personnes à revenus faibles. Les arguments suivants sont avancés pour appuyer cette thèse :

- l'imposition de ce secteur est rejetée, parce que les contribuables ne tirent pas grand avantage de ces sacrifices ; cet argument soulève la question de la contrepartie de l'impôt, ce qui sous-entend la question de l'utilisation des recettes fiscales et de l'efficacité des dépenses publiques;
- en plus de la réduction des revenus déjà faibles des opérateurs, la fiscalisation de ce secteur peut aggraver les conditions de vie des pauvres ;
- l'accumulation des richesses serait une idée étrangère aux opérateurs du secteur informel ce qui peut conduire à penser que ce secteur est loin de constituer un gisement fiscal.

Cependant la distinction introduite entre les secteurs frauduleux et informel, permet de clarifier cette question. La prise en compte du secteur frauduleux dans le secteur non enregistré conduit à remettre en cause cette vision « misérabiliste » de ce dernier. En effet, les arguments avancés par les opposants à cette fiscalisation ne sont valables que lorsqu'on assimile le secteur non enregistré au secteur informel. Même si on fait l'hypothèse que ce secteur abrite seulement des pauvres, on peut cependant penser qu'il constitue malgré tout un gisement fiscal aussi faible soit-il. En

effet, le « trafic de fourmis » qui se développe le long des frontières entre le Niger et le Nigeria et/ou le Bénin et le Nigeria par exemple est loin d'être le seul fait de petits opérateurs cherchant uniquement à assurer leur quotidien. Grâce à ce fameux trafic, d'énormes quantités de carburants et autres produits industriels sont importés et écoulés sur les marchés béninois et nigériens.

## **Conclusion**

Dans ce chapitre, il a été procédé à une revue de la littérature sur le secteur non enregistré et sa nature dans les PED. Il a notamment été développé les sources d'alimentation en main d'œuvre du secteur informel urbain en mettant en avant les mouvements migratoires des campagnes vers les zones urbaines. Tous les candidats à ce déplacement ne pouvant trouver des emplois dans le secteur moderne ou formel, on assiste tout naturellement à un reversement de la main d'œuvre restante dans le secteur non enregistré. Les sections II et III de ce chapitre ont respectivement traité des approches de mesure du secteur non enregistré et des fondements de sa fiscalisation.

Dans le chapitre suivant, il sera question des modalités et des canaux par lesquels le secteur non enregistré affecte la mobilisation fiscale dans les PASS.

# **CHAPITRE II**

## **En quoi le secteur non enregistré affecte-t-il la mobilisation fiscale dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara ?**

Le présent chapitre traite des aspects fiscaux du secteur non enregistré tout en distinguant rigoureusement le secteur frauduleux du secteur micro informel. Il sera développé pour chacune des deux composantes du secteur non enregistré les charges fiscales auxquelles il est assujetti, ainsi que les canaux par lesquels les activités micro informelles et les activités frauduleuses affectent la mobilisation de recettes fiscales.

En ce qui concerne le secteur frauduleux, un développement sur les facteurs institutionnels et politiques y relatifs sera fait avant de voir les mécanismes par lesquels il affecte la mobilisation fiscale.

Deux grandes sections composent le chapitre ; la première consacrée au secteur micro informel et la seconde consacrée au secteur frauduleux.

## **Section 1 : Secteur informel, activités micro informelles et mobilisation fiscale**

Les Activités Micro Informelles (AMI) sont par définition de nature à ne pas générer d'importantes richesses et constituent, de ce fait, de moindres gisements fiscaux. Leurs effets sur la mobilisation fiscale sont donc *a priori* moindres comparativement aux effets des activités du secteur frauduleux.

On montre dans les parties qui suivent, en quoi ce secteur constitue un faible gisement fiscal, avant de voir ses effets éventuels sur la mobilisation fiscale.

### **1.1 Les activités micro informelles : des activités de survie**

Dans leur grande majorité, les activités du secteur micro informel impliquent un faible niveau de capital, de productivité et de revenu (Husmanns 1997). Ces activités sont exercées dans le cadre de micro-entreprises qui ne sont en général pas enregistrées dans les statistiques officielles, et qui opèrent sur une très petite échelle avec un faible niveau d'organisation. Ces micro-entreprises informelles exercent des activités marchandes et non marchandes

(Chambas 2003), et répondent souvent aux demandes des plus défavorisés.

Le non respect de certaines règles fiscales par les opérateurs du secteur micro informel n'est pas forcément intentionnel. Il résulte souvent d'un manque de sensibilisation de la part de l'administration fiscale, ou de la complexité du système fiscal (Chambas 2003, Gautier 2001).

Au cours de la décennie 1990, plusieurs enquêtes réalisées en Afrique sous le contrôle du BIT révèlent que l'élément central expliquant l'expansion des activités micro informelles est la recherche d'une occupation et des conditions minimales d'existence (Enquête au Niger, au Burkina Faso, au Sénégal, à Madagascar...). Le niveau relativement faible des revenus dégagés de l'exercice des activités micro informelles fait d'elles des activités à faible potentiel fiscal.

### **1.1.1 Gisement fiscal des activités micro informelles**

Les opérateurs exerçant dans le secteur micro informel sont soumis à des impositions directes et indirectes. Ils sont imposés directement à travers le paiement de la patente synthétique, et indirectement par le système de la rémanence fiscale (impôts payés sous forme de TVA sur leurs consommations intermédiaires par exemple). Mais vu la nature des activités micro

informelles, les montants des capitaux mobilisés et ceux des richesses créées, leur rendement fiscal n'est pas souvent important.

La patente synthétique<sup>8</sup> est le principal impôt direct à la charge des opérateurs du secteur micro informel. C'est un impôt unique, qui est en fait une fusion d'un ensemble d'impôts (BIC, TVA,...)

Les statistiques relatives aux recettes mobilisées sous forme de patente synthétique au Niger peuvent éclairer sur l'importance relativement faible du gisement fiscal du secteur micro informel.

---

<sup>8</sup> L'appellation de cet impôt synthétique diffère selon les pays. Désigné sous le nom de patente synthétique au Niger, il est dû par les établissements fixes et donc assez facilement repérables. Au Burkina Faso, cet impôt est connu sous le nom de « contribution du secteur informel ».



**Tableau II.1 <sup>9</sup> :** Emissions et recouvrements de la patente synthétique au Niger (en Fcfa)

Années	Montants
1996	<b>1 378 503 718</b>
1997	<b>1 282 740 053</b>
1998	<b>1 331 731 775</b>
1999	<b>1 388 163 509</b>
2000	<b>1 530 298 267</b>
2001	608 019 505
2002	712 172 570
2003	751 000 000
2004	832 000 000
2005	803 000 000
2006	918 255 765
2007	836 381 760

**Source :** Direction Générale des impôts (DGI)

La patente synthétique a été instituée au Niger en 1996. L'institution de cet impôt unique répond à un souci de simplification et de plus grande maîtrise du traitement des dossiers relevant du secteur informel. De 1996 à 2000, les chiffres du tableau ci-dessus représentent les émissions effectuées par les services de la Direction Générale des impôts. Ces données représentent donc des prévisions en termes d'impôts mobilisables, les recouvrements étant assurés par les services du Trésor .

---

<sup>9</sup> Avant l'année 2000, l'émission de la patente synthétique relevait de la compétence de la Direction Générale des Impôts (DGI), tandis que le recouvrement était assuré par le Trésor Public. Ce n'est qu'à partir de 2001 que l'émission et le recouvrement de cet impôt sont confiés à la DGI.

Depuis 2001, l'émission ainsi que le recouvrement de la patente synthétique relèvent de la compétence exclusive de la DGI. Ainsi donc, depuis cette année, les chiffres donnés représentent des recettes effectives. Ces montants paraissent faibles vu le nombre d'établissements informels dénombrés en 1995 au Niger (667935), ce qui confirme un des résultats de cette enquête, selon lequel les taux de recouvrement des impôts dûs par le secteur informel sont très faibles.

En plus de l'impôt synthétique, le secteur informel supporte aussi des taxes de marché ou droit de place selon les pays. Ce second impôt (taxe) est faible : il varie entre 50 Fcfa et 100 Fcfa selon la place occupée et l'activité exercée. Comparativement au premier, cet impôt est payé par les opérateurs ambulants ou occupant une partie du domaine public ou privé de l'Etat ou des collectivités. Dans les grands marchés structurés, les droits de place sont gérés par des sociétés d'économie mixte et sont fixés en fonction de la qualité de la place et de la structure des installations.

Contrairement à une opinion courante, le potentiel fiscal du secteur micro informel est déjà exploité. En effet, les entreprises du secteur informel acquittent assez souvent le principal impôt direct auquel elles sont soumises : la patente synthétique et payent la taxe de marché. Certes, cette exploitation reste partielle, aussi bien pour les impôts directs que pour les impôts indirects (Oudin 1991).

En outre, il serait injuste de croire que les entreprises du secteur micro informel ne supportent pas d'impôts indirects. En effet, ces entreprises s'approvisionnent le plus souvent chez des grossistes pour leurs consommations intermédiaires et sont amenées à supporter des taxes lors de ces transactions. Ils supportent donc des impôts et taxes indirectes par rémanence.

Les tableaux suivants donnent l'importance des consommations intermédiaires des entreprises informelles au Sénégal et au Niger. L'importance de ces dernières, de 40 à 60% du chiffre d'affaires, peut donner une idée du montant des charges fiscales supportées par rémanence, par ces entreprises.

**Tableau II.2** Structure du compte de production des entreprises informelles au Sénégal

	Menuiserie	Mécanique générale	Corps gras alimentaire	Industrie alimentaire	Matériaux de construction	Transports
C.A	100	100	100	100	100	100
C.I	39,7	58,9	53,6	56,1	48,8	54,0
V.A	60,3	41,1	46,4	43,9	51,2	46,0

**Source :** G. Chambas : Taxer l'économie non enregistrée urbaine en Afrique au Sud du Sahara Mai 2003.

C.A = Chiffre d'affaires

**Tableau II.3** Chiffres d'affaires et consommations intermédiaires (en milliards de Fcfa)

	Secteur production	Secteur commerce	Secteur service	Total
C.A	178,2	638,7	91,9	908,8
C.I	106,4	532,5	37,4	676,3
C.I (% du CA)	59,7	83,3	40,7	74,4

**Source :** Enquête sur le secteur informel au Niger 1995

### **1.1.2 Un gisement fiscal faible et plutôt mal exploité**

Une des caractéristiques communes de l'impôt sur le secteur informel est la difficulté liée à son recouvrement. Ainsi, selon les résultats de l'enquête nationale réalisée au Niger en 1995, 7% des établissements informels ont payé la patente et 16,2% de ces établissements se sont acquittés de la taxe de marché.

Donc malgré sa contribution importante à la production nationale, le secteur micro informel présente dans la plupart des pays africains un potentiel fiscal relativement faible et parfois difficilement exploité, du fait, d'une part de l'extrême mobilité des opérateurs, et d'autre part de la faiblesse de leurs revenus. Tous ces éléments rendent la fiscalisation du secteur informel très délicate et très coûteuse pour l'administration fiscale<sup>10</sup>. La relative faiblesse du niveau d'exploitation du gisement fiscal des activités micro informelles dans les pays d'Afrique peut être appréciée à travers les données suivantes recueillies au Niger à l'occasion de l'enquête sur le secteur micro informel de 1995.

---

<sup>10</sup> Dans le chapitre III, un modèle de fiscalisation du secteur informel sera développé, dans lequel les autorités choisissent un taux d'imposition en fonction d'un certain nombre de paramètres, le coût lié à l'imposition du secteur informel étant un des paramètres clés dans le schéma qui sera proposé.

**Tableau II.4** Chiffres d'affaires, VA et Impôts payés (en milliards de Fcfa)

	Secteur production	Secteur commerce	Secteur service	Total
C.A	178,2	638,7	91,9	908,8
V.A	71,8	106,2	54,5	232,5
Impôts	2,7	10,0	6,8	19,5
Impôts (% de la VA)	3,7	9,4	12,4	8,4

**Source :** Enquête sur le secteur informel au Niger 1995

En matière de fiscalité indirecte, il est intéressant de rappeler que le secteur informel supporte des rémanences fiscales, les activités micro informelles étant par définition en-dessous du seuil d'assujettissement à la TVA. Dans tous les cas, et même si les entreprises informelles étaient assujetties, le coût lié à cette collecte pourrait être prohibitif pour l'Etat. Les entreprises informelles sont assez souvent dirigées par des illettrés incapables de gérer les comptes de TVA ou de procéder à des déclarations relatives à cette taxe. Même si on fait l'hypothèse que cette capacité existe, il reviendrait à l'administration fiscale, par ailleurs sous équipée, de gérer un très grand nombre d'assujettis. Et dans ces conditions, on serait loin d'optimiser l'exploitation du gisement fiscal du secteur non informel.

## **1.2. Effets des activités micro informelles sur la mobilisation fiscale**

Pour mieux apprécier les effets des activités micro informelles sur la mobilisation fiscale, nous partirons d'un cas particulier, celui du Niger. La stratégie consistera à évaluer la

contribution de ce secteur à la mobilisation des ressources publiques. Il s'agira plus précisément de calculer la part de la patente synthétique, impôt le mieux perçu chez les opérateurs du secteur informel, dans la mobilisation fiscale globale. Cette démarche nous permettra de voir si le niveau de la mobilisation fiscale sans la contribution du secteur informel sera significativement différent de celui qui la prend en compte.

**Tableau II.5** Part du secteur informel dans les recettes fiscales totales au Niger  
(Unités : milliards de Fcfa)

Années	Recettes fiscales totales	Recettes sous formes de PS	Part de la PS (%)
2001	62,75	0,608	0,97
2002	66,24	0,712	1,07
2003	67,35	0,751	1,11
2004	79,78	0,832	1,04
2005	85,60	0,803	0,94

**Source** : Direction Générale des Impôts et calculs de l'auteur

*NB : Cette part n'a pas été calculée depuis 1996, parce que les données antérieures à 2001 sont des prévisions en termes d'impôts mobilisables auprès du secteur concerné, alors que les statistiques à partir de 2001 sont des réalisations effectives.*

Le tableau ci-dessus, sur le cas du Niger confirme la faiblesse du gisement fiscal du secteur informel. En effet, durant la période 2001 à 2005, ce secteur n'a contribué qu'à 1% en moyenne à la mobilisation des recettes fiscales dans ce pays. L'impact des

activités micro informelles sur la mobilisation fiscale dans les pays d'ASS en général est sans doute faible.

Cependant, il est à rappeler que la patente synthétique ne représente que l'impôt direct supporté par les opérateurs du secteur informel. La prise en compte des charges fiscales indirectement supportées sous forme de rémanence fiscale par ce secteur conduirait à nuancer la conclusion selon laquelle le secteur informel paie très peu d'impôts.

#### **1.2.1– Les raisons du faible effet des activités micro informelles sur la mobilisation fiscale**

La première chose importante à rappeler c'est le caractère peu efficace du secteur micro informel en termes de créations de richesses. En effet, comme cela a été souligné au début du travail, le secteur micro informel est constitué de micro entreprises, très peu capitalistiques dont les activités répondent essentiellement à des besoins de subsistance. En sachant que l'impôt est une fraction des richesses créées par les contribuables, celui attendu des pauvres opérateurs du secteur micro informel est visiblement loin de constituer une contribution importante. Néanmoins, on peut envisager d'optimiser cet impôt de manière à faire contribuer effectivement le maximum d'opérateurs. On insiste sur la contribution effective parce que le taux de recouvrement auprès des

opérateurs du secteur informel est généralement faible du fait notamment de l'extrême mobilité des opérateurs.

### **1.2.2. L'effet n'est évaluable que sur la fiscalité directe**

Telles que les données relatives à la fiscalité du secteur micro informel sont produites, l'effet éventuel des activités micro informelles sur la mobilisation ne peut être observé et facilement analysé que sur la fiscalité directe. La fiscalité indirecte à laquelle est soumis ce secteur est la fiscalité par rémanence, autrement dit l'ensemble des taxes qu'ils supportent à l'occasion de ses transactions dans le cadre de son approvisionnement en matières premières (consommations intermédiaires), l'essentiel de cet approvisionnement se faisant auprès des opérateurs du secteur frauduleux. L'évaluation de l'effet des activités micro informelles sur la fiscalité indirecte serait possible, si le secteur frauduleux qui collecte l'impôt indirect auprès des opérateurs du secteur informel faisait des déclarations de TVA dans lesquelles on pouvait voir la partie collectée auprès des opérateurs du secteur informel. Cette opération n'étant pas réalisée dans la pratique, évaluer l'effet des activités micro informelles sur la fiscalité serait un exercice très fastidieux.

Dans tous les cas, il peut sembler erroné de parler d'effets néfastes du secteur informel sur la fiscalité indirecte, dès lors que



celui-ci s'acquitte assez souvent des taxes indirectes lors de ses opérations d'approvisionnement auprès de ses fournisseurs. La difficulté est alors relative au reversement effectif des taxes collectées. Ce qui est un problème d'une autre nature.

La précédente section a été essentiellement consacrée au secteur micro informel. Elle a permis de voir que ce secteur ne constitue pas un fort gisement fiscal et que, contrairement à certaines idées assez répandues, les opérateurs exerçant dans ce secteur paient des impôts aussi bien directs, la patente synthétique, la taxe de marché... qu'indirects à travers la rémanence fiscale.. Ses effets sur la mobilisation fiscale ont également été développés partant de l'exemple nigérien. Il ressort que sa présence n'affecte pas significativement le niveau des recettes fiscales, car les raisons fondamentales de son existence tiennent essentiellement à la recherche d'activités de survie. Il serait alors plus *rationnel* de poser la question de la fiscalisation de ce secteur en terme d'optimisation, plutôt qu'en terme d'accroissement de ses charges fiscales.

## **Section 2 : Secteur frauduleux, activités frauduleuses et mobilisation fiscale**

Avant de voir comment et par quels canaux le secteur frauduleux affecte la mobilisation fiscale, nous allons passer en

revue les facteurs institutionnels et politiques explicatifs de l'existence, du maintien et du poids de ce secteur dans les PED.

## **2.1 Facteurs institutionnels et politiques du secteur frauduleux**

### **2.1.1. L'Etat et l'économie souterraine**

L'économie frauduleuse est une manifestation de la réaction naturelle des agents économiques à chercher à contourner les coûts que l'Etat impose aux échanges. Les opérateurs économiques alimentent cette économie en créant des marchés parallèles, en procédant à de fausses déclarations fiscales, en passant par la corruption ou en usant de leurs poids et/ou de relations politiques.

« Depuis deux décennies, plusieurs observateurs économiques réalisent que ce ne sont pas toutes les activités économiques d'envergure qui sont enregistrées dans les statistiques officielles et fiscales ; certaines activités sont intentionnellement dérobées à l'administration. D'autres ne sont tout simplement pas enregistrées, et seront de fait « oubliées » par les autorités » (Tanzi, 2000). Ces propos de Tanzi mettent à jour des pratiques non seulement néfastes au jeu économique, car source de distorsions, mais aussi aux Etats parce que les privant de ressources souvent considérables pouvant être destinées au financement des dépenses de développement.

Le principal objectif visé à travers l'étude de l'économie politique du secteur frauduleux en Afrique, est celui de voir dans quelle mesure l'Etat, et/ou le pouvoir politique, en raison de ses relations plus ou moins particulières avec certains hommes d'affaires, entretient consciemment ou inconsciemment l'économie souterraine frauduleuse. Des relations de complémentarité (ou de complicité) difficilement visibles se nouent entre hommes politiques et hommes d'affaires, relations qui finissent par mettre à jour une certaine incapacité de l'Etat à agir face à certaines situations précises.

Selon Lautier (1994), la définition même du secteur frauduleux trouve son fondement dans son rapport avec l'Etat. En quoi l'Etat peut-il alors être considéré comme partiellement responsable de l'expansion de l'économie souterraine ?

Cette question a toujours suscité des réponses diverses et variées selon la position et l'idéologie des acteurs (Lautier, 1994). Une première réponse met en relief la faible capacité de l'Etat, tant sur le plan administratif qu'organisationnel. La faible maîtrise du secteur frauduleux dans les pays en développement s'expliquerait par l'incapacité des Etats à disposer d'une administration suffisante tant en nombre qu'en qualité. D'autres considèrent quant à eux que l'expansion du phénomène a pour cause l'excès d'intervention étatique en matière de règlements dont la pression fiscale et parafiscale.

### **2.1.2. Incapacité de l'Etat et développement du secteur frauduleux**

La faiblesse des moyens aussi bien humains que matériels des administrations dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara et leur efficacité limitée sont une des causes du développement de la fraude et d'autres pratiques économiques malsaines. La perméabilité des frontières (cas du Nigeria avec le Niger et Bénin par exemple) demeure encore un élément central dans l'explication de la forte contrebande qui nuit aux économies de ces pays. La traversée des frontières est « banalisée » au point où certains contrebandiers transportent leurs marchandises à dos d'âne, comme s'ils allaient d'un village à un autre.

En plus de la perméabilité des frontières, la faible capacité de l'Etat est aussi la résultante des rapports entretenus à travers la collusion entre le politique et le monde des affaires, situation souvent favorable au développement de la corruption et autres comportements déviants nuisibles aux efforts de mobilisation des ressources.

En effet, il serait très difficile pour un régime en place de procéder à un redressement fiscal contre des opérateurs économiques qui ont joué un rôle de premier plan dans son accession au pouvoir par exemple. Cette situation de fait conduit à

une sorte de tolérance de l'Etat envers des contribuables qui manifestement sont loin de satisfaire leurs obligations fiscales.

« Le fait qu'une proportion allant d'un tiers à trois quarts des actifs urbains d'un pays ne satisfait pas aux obligations légales et fiscales, ne peut être interprété comme un simple signe de faiblesse de l'Etat. Qu'il ne veuille ou ne puisse imposer son contrôle sur l'activité économique, le rapport avec l'économie souterraine est devenu un mode de gouvernement. L'Etat tolère la fraude, pour des raisons multiples, mais qui relèvent plus de la nécessité politique que de la fonctionnalité économique » (Lautier, 1994)

**Encadré II.1** Tolérance étatique et secteur non enregistré

La tolérance de l'Etat et/ou de ces démembrements vis-à-vis des comportements anti fiscaux en Afrique et dans les autres PED est presque un phénomène de société. L'illégalité favorise le plus souvent l'apparition d'une sorte de complicité entre les contribuables et certains agents de l'administration fiscale. Par exemple, le vendeur ambulant irrégulier dans le paiement de sa patente doit constamment renégocier sa place sur la voie publique au moyen du paiement d'un bakchich à l'agent municipal chargé du contrôle. Dans certains pays, des opérateurs organisés en associations s'adressent de manière collective aux autorités pour solliciter de telles faveurs auprès des hautes autorités municipales, généralement le maire.

La tolérance étatique s'observe aussi à travers le traitement des activités illégales. La lutte contre ces activités n'a pas à être justifiée ; elle est auto légitimée. Elle peut avoir un coût politique de même que ses bénéfices éventuels sont essentiellement politiques. « Quand le Gouvernement nigérian chasse des commerçants ghanéens ou le Gouvernement mauritanien des sénégalais, ce n'est évidemment pas parce qu'on a découvert subitement l'illégalité de leurs activités »

Extrait de Lautier (1994) : L'économie informelle dans le tiers monde, La Découverte

En résumé, la faible capacité de l'Etat comme facteur explicatif du développement du secteur frauduleux peut être

envisagée sous deux angles : d'un côté, il y a la faible couverture territoriale par l'administration fiscale et douanière qui favorise la contrebande ; de l'autre, il y a l'incapacité ou le manque de courage politique à réserver un traitement fiscal correct à tous les contribuables quels qu'ils soient, et quel que soit par ailleurs leur poids économique et politique.

### **2.1.3 Excès de réglementation, inadaptation des textes et développement du secteur frauduleux**

La fraude a des coûts qui peuvent se traduire par l'impossibilité d'avoir accès à certains marchés publics, au crédit bancaire, ou par l'obligation d'exercer dans la clandestinité et de supporter les coûts de la corruption entre autres. Mais le choix d'exercer de manière « clandestine ou frauduleuse » n'est pas fortuit. L'agent économique est rationnel et fait toujours un arbitrage entre la situation légale et la situation illégale en comparant les coûts de la légalité et ceux de l'illégalité.

Le poids excessif de l'Etat en ce qui concerne les réglementations bureaucratiques, l'inadaptation de certains textes aux réalités des pays, ainsi que le manque d'information des opérateurs seraient des raisons supplémentaires expliquant l'expansion du secteur frauduleux dans les pays en développement. Schneider (2003) estime entre 10 et 15% l'influence du poids excessif des réglementations dans l'explication de la taille du

secteur non enregistré aussi bien dans les pays industriels que dans les pays en développement.

Lautier (1994) estime que les réglementations régissant les activités des entreprises doivent être assouplies : droit du travail, fiscal, d'occupation du sol.... Il faut que les réglementations soient minimales, adaptées au contexte, aux réalités et connues de tous. A ce niveau se pose le problème de l'information qui serait aussi une autre variable explicative, quoique de moindre importance, du développement du secteur frauduleux dans les pays en développement.

L'économie souterraine peut aussi être suscitée par le poids de la fiscalité –notamment pour le cas du secteur frauduleux– (Schneider 2003, Tanzi 1999,). En effet, il semble exister un lien de causalité entre la fiscalité et le secteur frauduleux. Pour les cas particuliers des pays d'Afrique au sud du Sahara et ceux en développement en général, il serait difficile d'établir un lien entre le poids de la fiscalité et le développement du secteur non enregistré en raison notamment d'un déficit de références claires qui fassent ressortir une corrélation entre la taille du secteur frauduleux et la pression fiscale de manière générale.

D'un point de vue micro-économique, l'expansion du secteur frauduleux est analysée en partant des décisions micro économiques, les agents économiques étant classés en demandeurs et offreurs de travail. Ces agents effectuent un arbitrage en tenant

compte du paramètre « fiscalité », ce qui peut aboutir à un choix en faveur d'activités frauduleuses, s'ils estiment que les charges fiscales (coût de la légalité) sont excessives. Un tel choix est donc un moyen d'échapper aux charges fiscales.

**Tableau II.6** Principales causes de croissance du secteur non enregistré

Les principales forces	Influence sur le secteur non enregistré
1. Croissance de la fiscalité	45-55%
2. Intensités des réglementations	10-15%
3. Régulations sur le marché du travail	5-10%

**Source:** F. Schneider : "Size and Development of the Shadow Economy around the World and the Relation to the Hard to Tax". 2003

Selon Schneider, le poids de la fiscalité expliquerait essentiellement l'expansion du secteur frauduleux. Les résultats ci-dessus sont des valeurs moyennes et proviennent d'un ensemble d'études réalisées sur plusieurs pays aussi bien développés qu'en voie de développement. Les agents économiques se réfugient dans le secteur frauduleux pour fuir ce poids de la fiscalité et réaliser ainsi le maximum de bénéfice.

On peut enfin trouver l'explication de l'apparition du secteur frauduleux à travers des problèmes d'inégalités dans la distribution ou l'utilisation des richesses publiques : problèmes d'efficacité des dépenses publiques, inégalités qui peuvent aboutir à de graves problèmes de pauvreté. A ce niveau, se pose la question de légitimité de l'impôt (Bayard, 1989), (Krueger, 1993). Dans une



telle situation, les contribuables considèrent l'Etat comme un prédateur, et la seule manière pour eux de réagir est de refuser le paiement de l'impôt.

Dans le paragraphe qui suit, seront développés les canaux par lesquels le secteur frauduleux affecte la mobilisation des recettes fiscales dans les PED.

## **2.2 Les effets des activités frauduleuses sur la mobilisation fiscale**

### **2.2.1 Le secteur frauduleux : un gisement fiscal potentiellement important**

Principale composante du secteur non enregistré, le secteur frauduleux renferme de grands opérateurs exerçant des activités souvent sous déclarées (Cfr Tableau II.8 p 94).

La recherche des gains faciles, le désir de fuir l'impôt et/ou de contourner des législations jugées trop contraignantes constituent les mobiles du maintien et de l'expansion du secteur frauduleux. Beaucoup d'activités hautement lucratives (dans les pays voisins du Nigeria par exemple) ne peuvent avoir lieu qu'à travers la fraude. C'est le cas de la revente des produits pétroliers et d'autres produits comme le ciment ou autres matériaux de construction. Grâce à ce commerce lucratif, les entreprises du secteur frauduleux occupent une part importante du marché, dégagent des marges

bénéficiaires substantielles et contribuent à la disparition des entreprises formelles, asphyxiées par une concurrence déloyale.

Comme il a été souligné dans l'introduction, on peut distinguer au sein même du secteur frauduleux et en fonction de la nature des activités, les entreprises frauduleuses de grande envergure et les entreprises frauduleuses de petite envergure.

La perméabilité des frontières entre beaucoup de pays africains, l'existence des relations et des réseaux commerciaux très anciens de part et d'autre des frontières favorisent l'expansion du commerce frauduleux (Grégoire 1986). Le commerce frauduleux se développe grâce à des stratégies permettant aux trafiquants de passer assez facilement entre les « mailles du filet ».

Les petits fraudeurs développent des astuces qui les rendent difficilement saisissables par les cordons douaniers. En développant une sorte de « trafic de fourmis », ils font passer à longueur de journée des produits d'un pays à l'autre. Ce type d'activités est fréquent dans les régions frontalières entre le Niger et le Nigeria ou entre le Bénin et le Nigeria ; ce trafic se fait à dos d'âne, à vélo, à moto ou sur des charrettes. C'est ainsi que les marchés de ces deux pays sont envahis par des produits à bon marché importés frauduleusement du Nigeria.

La fréquence et le volume des activités des micro-entreprises du secteur frauduleux font d'elles des structures à potentiel fiscal quasiment inexploité.

### **2.2.1.1 Les impôts directs à la charge des entreprises frauduleuses d'envergure**

Composés essentiellement des impôts sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC), des impôts sur les Bénéfices Non Commerciaux (BNC), des impôts sur les revenus des valeurs mobilières (IRVM), des patentes ordinaires, les impôts directs à la charge de grosses entreprises d'envergure frauduleuses pourraient contribuer substantiellement aux recettes fiscales.

L'impôt sur le BIC concerne essentiellement les résultats liés à l'exercice des activités industrielles et commerciales. Le taux varie selon les pays et selon la forme juridique de l'entreprise.

L'impôt sur le BNC complète l'impôt sur le BIC et concerne les résultats des activités non commerciales. Cet impôt est payé par les opérateurs exerçant des professions libérales, tels que les bureaux d'études et autres cabinets indépendants. La patente ordinaire, quant à elle, est un impôt lié à l'exercice d'une activité professionnelle quelconque ; elle est due par les opérateurs relevant du régime réel d'imposition.

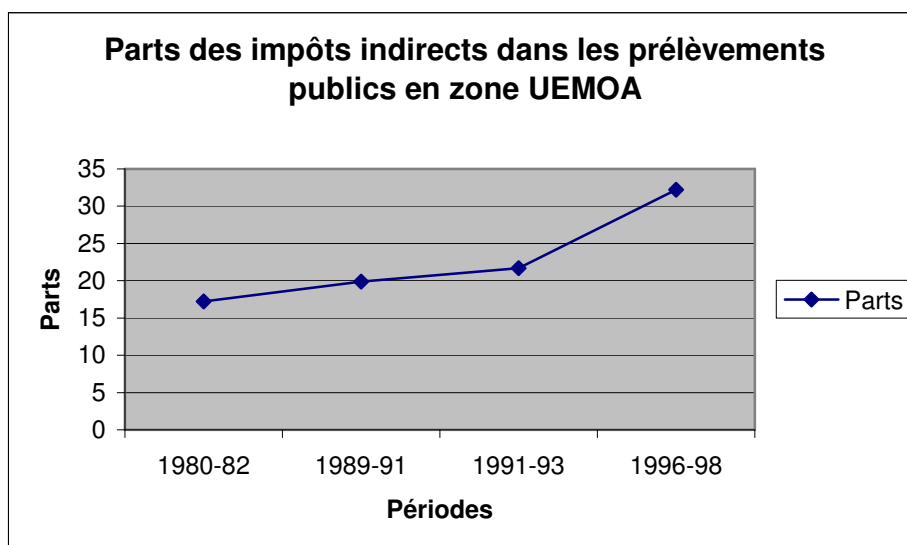
### **2.2.1.2 Les impôts indirects à la charge des entreprises frauduleuses d'envergure**

Les entreprises frauduleuses d'envergure sont également des collecteurs d'impôts et taxes diverses. A cet effet, elles sont redevables des impôts indirects (TVA et accises) qu'elles collectent

auprès des consommateurs, au nom et pour le compte de l'Etat et/ou des collectivités. Ces impôts indirects touchent les biens et services dans leur ensemble, exceptés ceux faisant l'objet d'une exonération. La TVA touche théoriquement l'ensemble des consommations finales, alors que les droits d'accises sont perçus sur la consommation de certains biens de « luxe » (le tabac, l'alcool) dont la demande est relativement inélastique.

La TVA est le principal impôt indirect. Elle fait l'objet d'une déclaration mensuelle par le contribuable qui doit verser spontanément le montant (après déduction de la partie déductible) auprès des services compétents de l'administration fiscale. C'est un instrument privilégié des recettes publiques et il présente l'intérêt de pouvoir s'appliquer aux biens et services sans créer de distorsions sur les prix. Elle touche aussi bien les productions locales que les importations.

**Graphique II.1 : UEMOA : Evolution de la part des impôts indirects**



**Source :** J.F Brun, G. Chambas, J.L Combes : La fiscalité en Afrique Subsaharienne : une approche quantitative, Juin 2002

La part des impôts indirects dans les prélèvements publics en zone UEMOA a sensiblement augmenté au cours des décennies 1980 et 1990, situation traduisant une certaine volonté de faire de cet impôt un instrument privilégié de mobilisation des ressources internes.

Le caractère opaque (absence de comptabilité claire et régulière) des activités des entreprises d'envergure frauduleuses, fait qu'une bonne partie des impôts indirects est collectée par le secteur officiel moderne. En effet, vu le caractère opaque des activités frauduleuses, le reversement des impôts et taxes indirects par les opérateurs du secteur frauduleux souffre de graves manquements. L'institution dans de nombreux pays d'Afrique, du principe de la retenue à la source de la TVA, avait permis d'espérer

un début de solution à ce problème de reversement des taxes collectées, mais l'expérience désastreuse de certains pays tel que le Mali laisse craindre des résultats pas tout à fait à la hauteur des attentes.

**Encadré II.2 : Secteur frauduleux, gisement fiscal important**

Si on raisonne, toutes choses égales par ailleurs, dans de nombreux pays africains, la taxation du secteur frauduleux pourrait certainement contribuer à améliorer de manière substantielle, parfois de manière décisive, la mobilisation des ressources publiques tant douanières que de fiscalité interne. Ainsi, les tenants des activités frauduleuses auraient vocation à contribuer au titre de la fiscalité directe en tant qu'opérateurs d'activités commerciales souvent très rentables. De plus, comme toute activité réalisant un chiffre d'affaires important et donc dépassant le seuil d'assujettissement au régime du réel, les tenants des activités frauduleuses d'envergure devraient assumer un rôle de collecteur de ressources fiscales (TVA, droits d'accises, tarifs) au profit de l'Etat.

**Tiré de Chambas** (2005) ASS, Mobiliser des ressources fiscales pour le développement

### **2.2.2 Comment le secteur frauduleux affecte-t-il la mobilisation fiscale : le cas du Niger**

Les entreprises d'envergure frauduleuses censées relever du régime réel d'imposition, ont des obligations fiscales plus importantes que celle du secteur micro informel. Elles doivent théoriquement être clairement identifiées par l'administration fiscale à l'aide d'un Numéro d'Identification Fiscal (NIF) et d'un numéro d'enregistrement au registre du commerce. De plus, elles sont assujetties à des impôts directs et indirects, ainsi qu'à des taxes sur le commerce extérieur pour les importateurs-exportateurs.

En raison de la concurrence déloyale qu'il exerce à l'encontre du secteur officiel, le secteur frauduleux est ***directement responsable de pertes de recettes fiscales substantielles et porte atteinte à la pérennité du système de mobilisation fiscale***. La réduction de la taille du secteur frauduleux, qui est aussi synonyme de la lutte contre la fraude doit donc accroître la mobilisation des recettes directes et indirectes. Cette action pourrait aussi amener les entreprises frauduleuses à assumer pleinement leur fonction de collecteur d'impôts et de les reverser effectivement à l'Etat.

Cependant, et vu les enjeux aussi bien politiques que socio-économiques qui entourent le secteur frauduleux, la lutte contre la fraude fiscalo-douanière n'est pas toujours et seulement source d'accroissement des recettes fiscales. Elle peut en effet être source de réduction importante de certains flux commerciaux.

En effet, on fait le plus souvent l'hypothèse que le secteur officiel pourrait récupérer mécaniquement la part du marché perdue par le secteur non enregistré. Or, un tel report de la demande vers la production du secteur officiel n'est envisageable qu'en faisant l'hypothèse d'une élasticité faible de la demande, ce qui n'est pas toujours évident.

Dans certains pays comme le Niger où un nombre important de riches commerçants entretiennent d'importants réseaux d'affaires au Nigeria, une lutte acharnée contre la fraude pourrait provoquer un transfert des capitaux vers ce dernier pays.

Ainsi, en délocalisant leurs capitaux et leurs activités, ces opérateurs pourraient faire perdre le peu d'impôts et taxes qu'ils payent au Niger. Une autre conséquence d'une lutte « démesurée » contre la fraude serait de réduire le niveau de vie des pauvres habitués à s'approvisionner à moindre coût auprès du secteur non enregistré.

Pour avoir une appréciation approximative des effets du secteur frauduleux sur la mobilisation fiscale, on adopte une démarche qui consiste d'abord à déterminer la contribution du service des Grandes Entreprises à la mobilisation des recettes fiscales totales. Il s'agira plus précisément de calculer la contribution de ce service, qui gère les dossiers de tous les gros opérateurs, à la mobilisation des recettes fiscales totales. Le poids de la contribution du Service des Grandes Entreprises donnera des indications sur les effets éventuels de l'existence du secteur frauduleux sur la mobilisation fiscale dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara.

**Tableau II.7** Part de la Direction des Grandes Entreprises dans les recettes fiscales totales au Niger (Unités : milliards de Fcfa)

Années	Recettes fiscales totales	Recettes des grandes entreprises (RGE)	Part des RGE (%)
2001	62,75	49,04	78,15
2002	66,24	48,86	73,80
2003	67,35	47,24	70,14
2004	79,78	69,60	87,24
2005	85,60	64,95	75,90

**Source :** DGI et calculs de l'auteur



L'analyse des statistiques ci-dessus montre que l'essentiel des recettes fiscales mobilisées au Niger proviennent de la Direction des Grandes Entreprises, structure qui gère tous les gros opérateurs, qu'ils soient du secteur officiel ou du secteur dit frauduleux. Les données, telles qu'elles sont produites, concernent donc aussi bien le secteur moderne ou officiel que le secteur frauduleux. Dans les parties suivantes, nous présenterons les effets de ce dernier sur la mobilisation fiscale, en distinguant les effets sur la fiscalité directe, des effets sur la fiscalité indirecte.

#### **2.2.2.1. Effets du secteur frauduleux sur la fiscalité directe : analyse à partir du cas particulier du Niger<sup>11</sup>**

Le système fiscal nigérien est essentiellement déclaratif pour l'impôt sur le revenu des sociétés et autres opérateurs indépendants. Sur la base des déclarations souscrites, et des documents comptables produits, le montant des impôts directs à payer est déterminé pour chaque contribuable. Ainsi, est considérée comme grande entreprise celle qui réalise un chiffre d'affaires supérieur ou égal à cent millions (100.000.000) de FCFA au titre de l'exercice fiscal.

Profitant du caractère déclaratif du système et du caractère aléatoire des contrôles fiscaux, les opérateurs du secteur frauduleux

---

<sup>11</sup> Ce choix se justifie encore une fois par la disponibilité des données

nigériens font généralement des déclarations nettement en deçà du niveau réel de leurs activités. Enfin de compte, au lieu de payer des impôts sur le résultat dégagé, ils supportent l'Impôt Minimum Forfaitaire (IMF), fixé à 1% du chiffre d'affaires ; Cet impôt est institué pour justement faire contribuer les opérateurs qui présenteraient des situations déficitaires ou faiblement bénéficiaires en fin d'exercice. Et comme c'est une situation favorable, les opérateurs profitent de cette faille pour présenter des situations soit déficitaires, soit faiblement excédentaires. Les missions de contrôles fiscales diligentées ne sont toujours pas suivies d'actes, et se transforment souvent en des contentieux entre l'administration fiscale et les contribuables audités.

Tableau II.8 : Impôts payés par les 12 plus grands contribuables de la DGE en 2006 : Unités : FCFA

Codes	CA déclaré	Résultat déclaré	IMF ou BIC payé
<b>1</b>	<b>7 564 140 735</b>	<b>825 863 395</b>	<b>289 052 050</b>
2	7 952 945 027	225 768 616	79 529 450
3	1 961 097 677	14 284 736	19 610 977
4	6 054 555 000	108 410 593	60 545 550
<b>5</b>	<b>8 069 075 675</b>	<b>1 503 298 009</b>	<b>526 154 300</b>
<b>6</b>	<b>8 726 967 909</b>	<b>851 685 000</b>	<b>298 089 750</b>
<b>7</b>	<b>8 895 572 203</b>	<b>-191 428 997</b>	<b>88 955 722</b>
<b>8</b>	<b>8 977 772 681</b>	<b>1 108 298 564</b>	<b>387 904 497</b>
9	9 066 098 036	248 659 217	90 660 980
10	10 363 807 271	169 091 698	103 638 073
11	10 990 970 000	95 854 684	109 909 700
<b>12</b>	<b>36 708 876 781</b>	<b>2 481 454 619</b>	<b>868 509 117</b>

Source : Niger : DGI/DGE

NIF : Numéro d'identification fiscale ; CA : Chiffre d'affaires

IMF : Impôt minimum forfaitaire ; BIC : Bénéfices industriels et commerciaux

Les statistiques ci-dessus donnent des informations relatives aux déclarations statistiques et fiscales des 12 plus grands contribuables gérés par la Direction des Grandes Entreprises (DGE). Sur ces 12 grands contribuables, 6 (en gras-italiques) sont organisés en entreprises qu'on peut qualifier de formelles, car tenant des comptabilités régulières et gérées plus ou moins selon les règles de gestion moderne des entreprises, avec un Conseil d'Administration et une reconnaissance des droits fondamentaux des salariés.

Les autres sont des entités économiques le plus souvent confondues aux propriétaires et dont les raisons sociales ne sont autres que les noms desdits propriétaires. Ce sont à la limite des structures unipersonnelles appartenant aux riches « Elhadj », tenant le plus souvent des comptabilités « opaques » et dont seul le bon vouloir du propriétaire prime dans toute décision. Ce sont des structures au sein desquelles les droits fondamentaux des employés (qui sont du reste essentiellement des membres de la famille proches ou éloignés du propriétaire) sont quasiment bafoués. Ces entreprises sont des exemples type de ce qui a été appelé secteur frauduleux, et toutes, déclarent comme activités « le Commerce général » qui est en fait un « fourre-tout » où presque toute sorte d'activités est menée.

Sur les 6 entreprises formelles, 5 ont déclaré des résultats excédentaires en 2006, ce qui s'est traduit par le paiement d'impôts

sur le résultat au taux de 35%. (Chiffres soulignés dans la dernière colonne).

En revanche aucune entreprise unipersonnelle (CA compris entre 1,9 et 10,9 milliards de FCFA) n'a déclaré un résultat bénéficiaire, ce qui de fait les autorise à ne payer que l'IMF au lieu du BIC au taux de 35%. Pourtant en terme de CA, trois de ces entreprises unipersonnelles occupent respectivement les 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> place derrière la première entreprise formelle en termes de CA en 2006. Cette situation n'est pas seulement propre à l'année 2006. Des résultats similaires auraient été trouvés s'il était possible d'avoir accès aux statistiques relatives à d'autres années.

Comment des structures chroniquement déficitaires, peuvent-elles durablement exister et, aussi paradoxal que ça puisse être, en grandissant d'année en année ? Comment une structure peut-elle réaliser des CA estimés à plusieurs milliards de FCFA et, bien qu'avec des charges minimales, rester confinée à dégager des résultats constamment nuls ou déficitaires ?

C'est là que se trouve tout le secret des entreprises du secteur frauduleux.

#### **2.2.2.2 Effets sur la fiscalité indirecte : le cas de la TVA sur le riz au Niger**

L'assujettissement à la TVA concerne tous les opérateurs économiques qui sont sous le contrôle de la Direction des Grandes

Entreprises (DGE). Ces contribuables sont les plus grands collecteurs de cette taxe en raison de l'importance de leur poids dans l'économie nigérienne. Les grandes entreprises sous contrôle de la DGE sont entre autres constituées des banques, des sociétés de télécommunications, de production et de distribution, des travaux publics et les importateurs de produits divers. Cette dernière catégorie d'opérateurs, (les importateurs), occupe une place de choix dans l'économie, en raison de l'important rôle qu'ils jouent dans l'approvisionnement du pays en produits divers de grande consommation.

En effet, le caractère extraverti de l'économie nigérienne et le recours souvent fait à l'extérieur pour la couverture des besoins en certains produits de grande consommation, fait du Niger un importateur net.

Nous traiterons ici de l'importation du riz, et de la collecte des impôts indirects liés à sa commercialisation. Officiellement, cette denrée est soumise à la TVA à compter du 1er janvier 2003. Depuis cette date, les importateurs de riz, collectent cette taxe auprès des consommateurs, et sont tenus, en vertu de leur fonction de collecteurs d'impôts, de la reverser à l'Etat. Dans les faits ce reversement ne serait pas toujours régulier comme l'attestent ces résultats d'un contrôle fiscal relatif à un certain nombre d'importateurs de riz entre 2003 et 2004.

**Tableau II.9 :** Résultats des contrôles de détection de fraudes fiscales (Unités : FCFA)

Contribuables soumis aux contrôles	Montants compromis du fait de la fraude		
	Droits	Pénalités	Total
5 importateurs du riz	<b>1.154.917.636</b>	288.418.945	1.443.336.581

**Source :** Direction Générale des impôts Niger

Il semble que jusqu'en 2006, aucun versement relatif à ce redressement n'a été fait par les contribuables concernés. L'affaire relève désormais de la Direction des contentieux : mais une question demeure : celle du sort qui sera réservé à ce contrôle.

Comme on peut le constater, la présence du secteur frauduleux est un véritable frein à la mobilisation des ressources internes. Ce cas nigérien est très édifiant : plus d'un milliard de F CFA en droits compromis en l'espace de deux ans, sans compter la situation non connue d'autres opérateurs se trouvant dans la même situation.

Au Niger, il semble que le non reversement régulier des impôts et taxes indirects ne soit pas uniquement le fait des commerçants frauduleux. Comme on peut le voir sur le tableau ci-après, même des entreprises classées dans la catégorie du secteur moderne adoptent des comportements déviants qui compromettent les finances publiques. La situation présentée ici donne le cumul des arriérés d'impôts dont certains sont collectés, et donc censés être reversés (TVA, IUTS, Taxes sur gains...). A l'évidence, ce

comportement « malsain » à l'égard du fisc ne fait qu'empirer une situation des finances publiques déjà compliquée. Ainsi, rien qu'en 2007, une dette de plus de deux milliards sept cent millions de Fcfa d'arriérés d'impôts collectés étaient relevée. Cette situation pourrait se révéler encore plus préoccupante si toutes les statistiques relatives aux arriérés d'impôts collectés étaient disponibles.

**Tableau II.10** : Arriérés d'impôts (toutes catégories d'entreprises confondues) : Unités : FCFA

Nature de l'impôt	2002 à 2005	2006	2007	Cumul
TVA	1 434 740 570	36 052 344	686 101 296	2 156 894 210
BIC	504 368 269	57 636 051	621 110 866	1 183 115 186
BNC	8 561 266	12 900	64 610 110	73 184 276
IRVM	16 157 416	4 259 117	14 970 000	35 386 533
D.E	4 582 418	570 000	32 236 650	37 389 068
IUTS	947 074 912	136 644 259	36 475 401	1 120 194 572
TI/TF	1 254 853 264	364 615 072	645 247 416	2 264 715 752
TAP	183 894 373	8 537 656	16 348 218	208 780 247
TCFGE	70 964 264	3 107 693	12 937 529	87 009 486
Patente	1 766 130 040	341 002 206	640 817 071	2 747 949 317
Taxes sur recettes	982 884 206	–	–	982 884 206
Taxes sur gains	570 018 445	–	–	570 018 445
<b>TOTAL</b>	<b>7 744 229 443</b>	<b>952 437 298</b>	<b>2 770 854 557</b>	<b>11 467 521 298</b>

**Source** : Niger/DGI/Direction des Grandes Entreprises. (Situation présentée au mois d'août 2008)

IRVM: Impôts sur le revenu des valeurs mobilières

D.E: Droit d'enregistrement

IUTS: Impôt unique sur les traitements et salaires

TI/TF: Taxe immobilière / Taxe foncière

TAP: Taxe d'apprentissage

TCFGE: Taxe sur certains frais généraux de l'entreprise

Ces statistiques montrent que même des structures recensées comme faisant partie du secteur moderne ou réel sont

susceptibles d'adopter des comportements attribués au secteur frauduleux. Sinon, rien ne peut justifier un tel retard dans le reversement de ces impôts et taxes. A l'évidence, ce comportement ne fait que contribuer davantage à l'amenuisement du niveau des recettes internes mobilisables au Niger.

Le caractère intentionnel de cet acte frauduleux est très marqué. Comment comprendre autrement que des impôts collectés depuis 3, voire 4 ans, pour le compte de l'Etat ne soient pas reversés 3 années plus tard ?

**Encadre II. 3 : SNE , recouvrement de la TVA et mobilisation fiscale : le cas du Bénin**

Entre 1995 et 2001, la situation ci-dessous relative au recouvrement de la TVA au Bénin est une autre révélation des méfaits de la présence du secteur frauduleux sur la mobilisation fiscale. Le taux de cette taxe dans ce pays étant de 18%, et connaissant le niveau de la consommation finale privée le chiffrage du montant théorique de la TVA donne les estimations suivantes :

**Tableau : Bénin : Manques à gagner du fait du non recouvrement de la TVA**

Rubriques (milliards de Fcfa)	Années						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Consommation F.P	792,7	875,2	961,2	1073,8	1144,6	1247,2	1354,0
TVA théorique	142,7	157,5	173,0	193,3	206,0	224,5	243,7
TVA effective	50,7	59,4	74,9	76,0	89,2	101,1	102,7
TVA non recouvrée	92,0	98,1	98,1	117,3	116,8	123,4	141,0

**Source :** Bénin (2002) Bilan et Perspectives à court et à moyen terme de l'économie nationale

Le taux élevé du non recouvrement de la TVA peut signifier un détournement de celle-ci au profit des collecteurs. En effet, étant donné que c'est une taxe à la consommation, on est en droit de supposer qu'elle est effectivement payée par les consommateurs à l'occasion de leurs dépenses, et que si le reversement n'a pas suivi, on est aussi en droit de penser à des comportements frauduleux des collecteurs ayant conduit à des détournements.



### **2.2.2.3 Fraude fiscale et distorsions économiques**

La fraude fiscale est par essence un facteur de création de distorsions économiques ; ce faisant elle entrave de la sorte toutes les règles de la concurrence, car mettant le secteur frauduleux en position de force face à ses concurrents.

En se soustrayant partiellement ou totalement aux charges fiscales, le secteur frauduleux fixe des niveaux de prix très compétitifs, et occupe de ce fait le maximum de part de marché. Les opérateurs concurrents du secteur moderne ne pouvant suivre le rythme imposé par le secteur frauduleux, se trouvent souvent condamnés à disparaître.

Comme il a été développé dans les parties précédentes, trois effets certains peuvent être produits suite à la disparition d'unités économiques modernes du fait de la concurrence déloyale du secteur frauduleux :

- (i) asphyxie ou disparition totale des contribuables sûrs et baisse potentielle des niveau des recettes globales ;
- (ii) pertes des collecteurs sûrs d'impôts parce qu'en plus des impôts directs qu'ils supportent, les entreprises du secteur moderne sont également des collecteurs d'impôts et taxes au profit de l'Etat (TVA et autres impôts indirects, impôts sur leurs employés...). Leur disparition du fait de la concurrence

exercée par le secteur frauduleux, produit un effet particulièrement néfaste sur les recettes de l'Etat ;

- (iii) accroissement des inégalités sociales et de la pauvreté : en s'appropriant des richesses qui auraient dû aller dans les caisses de l'Etat les opérateurs du secteur frauduleux s'enrichissent illicitement ce qui accentue la chute des recettes et réduit la capacité de l'Etat à assurer l'offre de certains biens et services sociaux de base.

## **Conclusion**

En tirant vers le bas le niveau des ressources publiques en termes d'impôts mobilisables dans les pays d'ASS, le secteur frauduleux compromet en partie leurs efforts vers l'atteinte des OMD à l'horizon 2015. Même si la communauté des bailleurs de fonds s'est engagée à accroître son enveloppe d'aide en faveur des PED, les OMD ne seront atteints qu'avec une pleine implication des pays concernés, implication qui ne peut se matérialiser qu'à travers une mobilisation conséquente des ressources à affecter au financement des OMD. Ce qui sous-entend que des efforts doivent être fournis pour réduire l'influence du secteur frauduleux dans les économies afin de dégager le maximum de ressources internes. Une telle action pourrait être un signal fort en direction des partenaires du développement.

Le développement du secteur frauduleux, synonyme du développement de la fraude est nuisible à toute l'économie, parce que du fait de sa concurrence déloyale, il entraîne la disparition de contribuables sûrs ; il accentue également l'inégalité sociale en favorisant l'enrichissement illicite d'un groupe d'opérateurs, et enfin favorise l'expansion de la pauvreté en privant l'Etat de ressources indispensables au financement des dépenses de développement.

# Chapitre III

## Analyse économétrique des effets du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les PED

### Introduction

Ce chapitre présente l'analyse empirique du présent travail. On essaiera de voir économétriquement l'effet du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les PED en général et dans ceux de l'Afrique au sud du Sahara en particulier. Pour cela, on analyse l'effet du secteur non enregistré sur le niveau du prélèvement public et/ou sur le niveau de l'effort fiscal. L'analyse des impacts du secteur non enregistré est faite sur deux échantillons ; un sur les PED en général et un autre sur les pays d'Afrique au Sud du Sahara. Ce choix se justifie par le souci de voir si les pays d'Afrique au Sud du Sahara présentent des caractéristiques spécifiques et, le cas échéant, chercher à expliquer ces caractéristiques.

*Trois* sections composent le chapitre. La première est consacrée à une présentation des déterminants des comportements

des contribuables face à l'impôt. On verra notamment pourquoi les opérateurs du secteur non enregistré choisissent souvent délibérément de se soustraire à leurs obligations fiscales. Il sera aussi présenté le modèle d'Allingham–Sandmo, qui est le modèle de base dans l'analyse de la fraude fiscale.

La deuxième section exposera les principaux déterminants théoriques de la mobilisation fiscale, et enfin la troisième présentera l'analyse *économétrique*. On essaiera de voir économétriquement en quoi le secteur non enregistré peut constituer un frein à la mobilisation fiscale dans les PED.

## **Section I : Fraude fiscale et mobilisation des ressources internes**

### **1.1 Définition et effets de la fraude fiscale**

La fraude fiscale a toujours été initiée par des agents économiques à la recherche des gains maximums au cours de leurs transactions économiques. (D'Amato et al. 2003) la définissent «comme étant une dissimulation par un contribuable de la valeur réelle de ses transactions économiques légales dans le but d'éviter des charges fiscales conformes à sa capacité contributive réelle ».

Pour justifier leur comportement frauduleux, certains contribuables n'hésitent pas à contester la notion même de la légitimité de l'impôt. Dans certains pays notamment ceux en développement, les gouvernements ne sont pas toujours capables

de fournir en quantité et en qualité les services sociaux de base. Comme réponse à ce manquement, les agents font souvent recours au refus de paiement de l'impôt à travers l'adoption des comportements frauduleux (Dreher et al. 2005).

De façon mécanique, la fraude fiscale amenuise les ressources publiques. Elle se traduit aussi par un transfert des ressources qui devraient normalement être dans les caisses publiques au profit de certains agents du secteur privé (Azam et al. 2004). Elle crée en même temps des distorsions économiques en faveur des fraudeurs en les mettant en position concurrentielle très favorable. L'effet mécanique immédiat de ces distorsions économiques peut entraîner l'élimination à terme des contribuables honnêtes parce que ne pouvant plus supporter un régime concurrentiel dans lequel certains ne respectent pas les règles du jeu.

Dans sa lutte pour un accroissement des ressources publiques, l'Etat est contraint de revoir la répartition des charges fiscales, ce qui peut l'obliger à mettre en œuvre de nouvelles stratégies pour une mobilisation croissante des recettes. La transition fiscale, stratégie privilégiant le recours à la TVA vise justement cet objectif de mobilisation accrue des recettes fiscales.

Mais, pour être source d'accroissement des recettes publiques, cette solution doit être accompagnée par la mise en place d'un système de contrôle dont l'objectif est de veiller au reversement

effectif des taxes collectées au profit de l'Etat. En l'absence d'un tel contrôle, la possibilité de fraude sur les impôts indirects augmenterait l'inégalité en enrichissant les collecteurs d'impôts indirects et en appauvrissant davantage l'Etat et les plus démunis. En appauvrissant l'Etat, la fraude fiscale peut favoriser le gap entre riches et pauvres, surtout lorsque l'arbitrage budgétaire est défavorable au financement des dépenses à caractère social.

## **1.2 Le comportement de fraude fiscale : le face-à-face contribuable-administration fiscale**

### **1.2.1 Les déterminants des comportements des contribuables face à l'impôt**

« Il est un ensemble de réponses aux modifications de la structure fiscale qui n'ont été intégrées que très tard au corps des thèmes abordés en économie et notamment en économie publique : les comportements de fraude et d'évasion fiscale » (Bazart, 2002). Pourtant, les besoins en ressources des pouvoirs publics aussi bien locaux que centraux croissent de plus en plus, notamment dans les PED. A cette croissance des besoins en ressources, vient s'ajouter la difficulté, voire l'impossibilité, d'instaurer une contribution volontaire des agents économiques aux charges de l'Etat ou des collectivités.

Dans ses relations avec les contribuables, l'Etat se fait représenter par une administration fiscale agissant en son nom et

pour son compte. Ce qui donne une sorte de relation tripartite contribuables–administration fiscale–pouvoirs publics. Dans cette section, nous nous référerons à un modèle de fraude fiscale, celui d’Allingham–Sandmo, (1972). Ce modèle constitue aujourd’hui l’une des bases essentielles de l’analyse de la fraude fiscale et des relations entre l’administration fiscale et le contribuable.

### **1.2.2 Le modèle de base dans l’analyse de la fraude fiscale : le modèle d’Allingham et Sandmo (1972)**

La fraude fiscale est une pratique très ancienne qui n’a commencé à intéresser les économistes que « tardivement », du moins en ce qui concerne les réflexions sur les modèles théoriques , comme en témoigne la rareté des références aussi bien dans les ouvrages d’économie que dans ceux des finances publiques ou de fiscalité. Il a fallu attendre 1972 pour voir apparaître, avec le modèle développé par Allingham et Sandmo, une contribution de base dans l’analyse des comportements frauduleux des contribuables, ainsi que leurs conséquences éventuelles sur la mobilisation des ressources publiques.

#### **1.2.2.1 Présentation du modèle**

Dans sa décision de frauder le fisc, le contribuable opère un choix similaire à tout autre choix risqué. Il procède à un arbitrage entre les coûts et les avantages potentiels à tirer de son choix, celui



de transgresser la loi fiscale. « Ce raisonnement amène notamment à assimiler cette décision à un choix de portefeuille et fournit un cadre d'analyse cohérent à la décision de fraude du contribuable, la microéconomie de l'incertain », (Bazart, 2002).

La base de la réflexion sur le comportement de fraude fiscale est initiée dans le modèle d'Allingham et Sandmo. Ce travail est aujourd'hui la référence principale pour comprendre d'abord et éventuellement étendre les travaux sur les comportements frauduleux des contribuables.

Ce modèle considère un agent économique sans scrupule, pur fraudeur, averse au risque et qui cherche à maximiser sa fonction d'utilité, elle-même dépendante de son revenu net d'impôt. L'individu prend le risque de frauder en parfaite connaissance des dispositions légales en matière de fiscalité. Il connaît donc à l'avance le montant des impôts qu'il devra supporter en déclarant honnêtement ses revenus et celui des pénalités éventuelles en cas de tricherie. Il sait aussi que l'administration fiscale n'a d'autre base de calcul de l'impôt que sa déclaration de revenu puisque l'on est dans un système déclaratif.

Conscient de l'asymétrie informationnelle dont il bénéficie, le contribuable décide de tricher en déclarant un revenu inférieur à son revenu réel. Cette décision le met tout naturellement face à deux résultats possibles :

- (i) l'administration fiscale ne le détecte pas, ce qui lui donne l'opportunité de payer moins d'impôts et d'avoir un revenu net d'impôt élevé  $Y_n$  ;
- (ii) l'administration fiscale détecte la tricherie et pénalise l'agent ; il a alors un revenu net d'impôt réduit,  $Y_c$ , et paie des pénalités pour fraude.

La structure du modèle d'Allingham–Sandmo ainsi que les variables utilisées sont les suivantes :

- $Y$  est le revenu réel du contribuable ;
- $x$  est la fraction du revenu déclaré au fisc ;
- $p$  est la probabilité de détection de la fraude ;<sup>12</sup>
- $\Pi$  est le taux de pénalité en cas de détection de la fraude et porte sur le revenu dissimulé soit  $(1-x)Y$ .

L'administration fiscale agit au nom et pour le compte de l'Etat, et par souci de simplification, on suppose que le revenu de l'Etat est fonction d'un taux d'imposition  $t$ .

$Y_n$ , le revenu net d'impôt du contribuable, lorsque son comportement déviant n'est pas détecté, est :

$$Y_n = Y - txY \quad (1)$$

$Y_c$ , le revenu du contribuable net d'impôt et des pénalités est :

$$Y_c = Y - txY - (1 + \Pi)(1-x)Y \quad (2)$$

---

<sup>12</sup> On fait l'hypothèse simplificatrice selon laquelle la probabilité de détection de la fraude est exogène, ce qui implique que l'administration fiscale mène une politique aléatoire de contrôle.

Le contribuable cherche à maximiser son revenu net d'impôt, ce qui peut conduire à formaliser son problème de la manière suivante :

$$\text{Max } E(U) = (1-p)U(Y_n) + pU(Y_c) \quad (3)$$

U est une fonction d'utilité de type Newmann Morgenstern.

La condition du premier ordre est :

$$\frac{U'(Y_n)}{U'(Y_c)} = - \frac{(t - \pi)p}{t(1 - p)}$$

Sous ces hypothèses, le modèle d'Allingham-Sandmo donne des résultats ambigus concernant l'impact des mouvements des taux d'imposition sur le revenu déclaré<sup>13</sup>. En revanche, les instruments de contrôle à la disposition de l'administration fiscale ont des effets dissuasifs certains sur les comportements des contribuables. L'augmentation de la valeur de p et/ou de  $\Pi$  favorise des déclarations de revenus honnêtes, ce qui peut aboutir à d'importantes rentrées des recettes fiscales. (Das-Gupta, 2002).

---

<sup>13</sup> « Sous l'hypothèse de la décroissance de l'aversion absolue au risque. Ceci est dû à la coexistence des deux effets jouant en sens opposé. L'effet de substitution est négatif car toute élévation du taux d'imposition rend la fraude plus attrayante en termes de gains, d'autant que la pénalité, elle, demeure inchangée. A l'opposé, une élévation du taux d'imposition en réduisant les ressources du contribuable, quel que soit l'état de la nature considéré, accroît sa sensibilité au risque et en conséquence le conduit à réduire sa fraude »

### **1.2.2.2 Quelques extensions du modèles d'Allingham-Sandmo**

#### **1.2.2.2.1 La contribution de Yithzaki (1974)**

Yithzaki, (1974) améliore le modèle d'Allingham-Sandmo en tentant de lever l'indétermination de ce dernier relative à la réaction des contribuables suite à une variation du taux d'imposition. La nouveauté introduite ici concerne les ressources sur lesquelles sera portée la pénalité. Contrairement au modèle d'Allingham-Sandmo, la pénalité est, en cas de détection de la fraude, appliquée au montant de l'impôt éludé c'est à dire l'impôt sur le revenu non déclaré soit  $t(Y-xY)$ . Soit  $\pi^*$  le taux de la pénalité. Pour Bazart (2002), cette hypothèse correspond à la réalité de la pénalisation de la fraude dans le cas français et lève l'indétermination en supprimant l'effet de substitution. La maximisation de l'utilité du contribuable passe par la condition du premier ordre suivante :

$$\frac{U'(Y_n)}{U'(Y_c)} = \frac{p(\pi^*-1)}{(1-p)}$$

La condition du premier ordre ci-dessus ne fait pas apparaître le taux d'imposition  $t$ , sauf par un effet revenu passant par  $Y_n$  et  $Y_c$ .

Les résultats de l'innovation de Yithzaki peut s'interpréter de la façon suivante : la détection de la fraude coûte très cher au contribuable et toute augmentation du taux d'imposition entraîne une hausse du montant éludé et par conséquent une importante

pénalité à payer. Ainsi, l'élévation du taux d'imposition peut pousser les contribuables à adopter des comportements plus honnêtes dans leurs déclarations de revenus.

Néanmoins, la validité ou du moins l'efficacité des résultats de Yithzaki est conditionnée par la fréquence à laquelle l'administration fiscale effectue les contrôles. Lorsque ceux-ci se font rares, seul le jeu de l'aversion caractérise le résultat<sup>14</sup>.

#### **1.2.2.2.2 La fraude et l'évasion fiscales**

La fraude et l'évasion fiscales sont toutes deux des stratégies utilisées par le contribuable pour se soustraire totalement ou partiellement à l'impôt. Elles produisent les mêmes effets sur la mobilisation fiscale, en réduisant le montant des recettes fiscales mobilisables. Les travaux de Cross et Shaw (1981) sont la base de la prise en compte des effets de ces deux phénomènes dans les études empiriques sur les finances publiques.

La principale divergence entre fraude et évasion fiscale tient à leur caractère « légal ou illégal ». La fraude fiscale est par définition illégale et constitue un délit alors que l'évasion fiscale présente la caractéristique d'être légale et ne présente quasiment pas de risque pour le contribuable, à moins qu'elle ne soit utilisée

---

<sup>14</sup> Le résultat de Yithzaki peut paraître quelque peu en contradiction avec la plupart des études sur les motivations de la fraude. En effet, dans beaucoup de ces études, la pression serait un des déterminants principaux de la fraude fiscale.

abusivement. Elle peut cependant se caractériser par la présence des coûts liés à l'obtention des informations conduisant à son bénéfice. Ce coût peut s'apprécier par exemple à travers le paiement des bakchichs notamment.

La fraude est un comportement risqué alors que l'évasion fiscale ne présente pas de risque majeur de sanction. Cette nouvelle donne change l'attitude du contribuable et détermine la stratégie à adopter pour payer moins d'impôt en jouant conjointement sur la fraude et l'évasion fiscales. Pour cela, il doit faire face à deux séquences de choix possibles :

- (i) dans quelle proportion doit-il agir légalement (évasion) et illégalement (fraude) pour éluder le maximum d'impôt ?
- (ii) comment répartir son patrimoine entre « évasion et déclaration » ?

Le nouveau programme du contribuable est alors le suivant : (Alm, 1988)

$$\text{Max } E(U) = pU(Y-txL) - C[(1-x)L] - P(F) + (1-p)U(Y-txL) - C[(1-x)L]$$

Avec :

- L le revenu légal ;
- F le revenu fraudé (revenu dissimulé au fisc) ;
- xL est le revenu déclaré et (1-x)L est le revenu touché par l'évasion fiscale ;

- C est la fonction de coût associé à l'évasion fiscale ;
- P est la pénalité pour fraude.

Compte tenu de la possibilité qu'ont les contribuables de frauder ou d'opter pour l'évasion fiscale, une baisse de la fraude ne signifie pas forcément une augmentation des recettes fiscales. Du coup, les instruments traditionnels de lutte contre la fraude ne peuvent pas toujours conduire aux résultats escomptés. Une élévation de la probabilité de détection  $p$  ou de la pénalité pour fraude peut certes réduire la fraude, mais ne peut pas effacer complètement toutes les causes de perte de recettes fiscales. L'élévation de la probabilité de détection peut accroître significativement les rentrées fiscales lorsque le coût marginal de l'évasion est croissant.

L'étude des stratégies de fraude et d'évasion fiscale a été complétée et approfondie par Alm et McCallin (1990). L'innovation apportée a été de considérer que l'évasion peut aussi comporter des risques et donc susceptible d'être punie. Cependant, le principal problème que peut soulever l'idée de punir l'évasion fiscale réside dans la capacité de l'administration à démontrer que l'évasion qui est par définition un acte légal, a été utilisée abusivement. La seule chose que pourrait faire l'administration serait de supprimer les causes de l'évasion fiscale. Elle pourrait par exemple envisager la

suppression des exonérations, ou du moins les assujettir à de sévères conditions.

### **1.3. Secteur non enregistré et mobilisation fiscale : les hypothèses à tester**

Pour bien asseoir les hypothèses et comprendre les impacts du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale, partons du modèle développé par Heller (1975). Ce modèle analyse la fonction d'utilité de l'Etat (secteur public) qui est la suivante :

$$U = U(Y-T ; G ; D ; F+L) \quad (1)$$

Où :

- $Y-T$  (Pib déduction faite des impôts et taxes) représente le revenu disponible du secteur privé ;
- $G$  représente les dépenses publiques totales de l'Etat ;
- $D$  représente les emprunts intérieurs nets publics (dettes intérieures envers le secteur bancaire et non bancaire, les arriérés internes) ;
- $F+L$  est l'assistance financière étrangère nette au profit de l'Etat ; ( $F$  = dons,  $L$  = emprunts extérieurs).

$$T+F+L+D = G \quad (2)$$

Dans le modèle de Leuthold (1991), le taux de prélèvement public ( $T/Y$ ) est fonction du taux de prélèvement public normal ( $Y/T$ )\* de l'assiette fiscale ( $B$ ), de la politique économique ( $PE$ ) et du



niveau de la corruption entre autres. Ceci donne l'équation suivante :

$$T/Y = f [(T/Y)^* ; B ; PE ; C] \quad (3)$$

Dans notre travail, nous supposons que la corruption et le secteur non enregistré (frauduleux notamment) sont liés et peuvent avoir les mêmes effets sur la mobilisation fiscale, ce qui nous amène à réécrire l'équation 3 en remplaçant la corruption par le secteur non enregistré.

$T/Y = f [(T/Y)^* ; B ; PE ; S]$ , S représentant la taille du secteur non enregistré.

Le niveau de prélèvement désiré est déterminé par la maximisation de l'équation (1) sous contrainte de l'équation (2). Suivant Heller (1975), il est supposé que la fonction d'utilité prenne la forme quadratique suivante :

$$U = a_1(Y - T - Y_s) - (a_2/2)(Y - T - Y_s)^2 + a_3(G - G_s) - (a_4/2)(G - G_s)^2 - a_5D - (a_6/2)D^2 - a_7(F + L) - (a_8/2)(F + L)^2 \quad (4)$$

avec a des constantes positives,  $Y_s$  et  $G_s$  sont respectivement des niveaux de subsistance (minimums) du revenu et des dépenses publiques de l'Etat.

Dans le modèle de Leuthold (1991),  $Y_s$  et  $G_s$  sont des fonctions simples linéaires présentées comme suit :

$$Y_s = y_0 = y_1 Y \quad (5a)$$

$$G_s = g_0 = g_1 Y \quad (5b)$$

La maximisation de (1) sous contrainte de (2) conduit à la forme réduite suivante de l'équation du taux de prélèvement public normal, ce qui donne :

$$(T/Y)^* = [(\alpha + a_4g_0 - \beta y_0)/(\beta + a_4)][1/Y] - [a_4/(\beta + a_4)][(F+L)/Y] + [(a_4g_1 - \beta y_1)/(\beta + a_4)] \quad (6)$$

avec  $\alpha = (-a_1 + a_3 - a_1a_4/a_6 + a_4a_5/a_6)$  et  $\beta = a_2(a_4 + a_6)/a_6$ .  $\alpha$  est positif ou négatif et  $\beta$  positif.

La combinaison de (3) et (6) donne :

$$T/Y = f(1/Y ; (F+L)/Y ; B ; PE ; S) \quad (7)$$

La littérature sur les déterminants du prélèvement public produit toute une série d'hypothèses testables (Ghura, 1998). Dans notre travail, nous essayons de ressortir l'impact du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale. Nous partons de l'hypothèse qu'il agit négativement sur le niveau des recettes fiscales, et essayons de tester cette hypothèse. Atila, Brun, Combes et Chambas (2007), Ghura (1998), Klitgaard (1998), Tanzi (1998), ont relevé l'impact négatif de la corruption sur le niveau des recettes fiscales. Partant de l'hypothèse selon laquelle la corruption peut favoriser le développement du secteur non enregistré (frauduleux notamment), il peut sembler logique de penser que ce dernier puisse avoir les mêmes effets sur les recettes fiscales. Cette hypothèse sera testée sur un ensemble de pays en développement (85 environ) dont une quarantaine en Afrique au Sud du Sahara.

Sachant les caractéristiques structurelles des économies et l'environnement socio-économique, on peut avoir l'équation de base du prélèvement public suivante :

$$TPP = a_0 + \alpha_1 Pibt + \alpha_2 VAA + \alpha_3 VAI + \alpha_4 M^2Pib + \alpha_5 Shadow + \alpha_6 AidPib$$

(+)            (-)            (+)            (+)            (-)            (?)

TPP = Taux de prélèvement public ; a = constante ; Pibt = Pib par tête ; VAA= valeur ajoutée agricole ; VAI = valeur ajoutée industrielle ; M<sup>2</sup>Pib = degré de monétarisation de l'économie ; Shadow = taille du secteur non enregistré ; AidPib = niveau d'aide par rapport au Pib

## **Section 2 : Les déterminants habituels du prélèvement public**

Le niveau du prélèvement public est fonction d'un ensemble de variables dont certaines sont indépendantes de la volonté politique. Aux variables traditionnellement utilisées pour déterminer le niveau du prélèvement public dans les pays en développement : le PIB par tête, l'origine sectorielle du PIB, le degré de monétarisation de l'économie mesuré par le ratio M2 rapporté au PIB, le degré d'ouverture de l'économie entre autres, nous ajoutons la taille du secteur non enregistré, (shadow) variable qui permettra de contrôler son influence sur la mobilisation fiscale.

Chambas et Al. (2002 et 2005), Stotsky J. et Wolde Mariam (1997), ont montré dans des études sur les pays en

développement, que ces variables habituelles sont significatives dans la détermination du taux de prélèvement public normal<sup>15</sup> dans ces pays. On suppose que, plus un pays se développe (PIB par tête élevé), plus les besoins des populations en biens publics par exemple s'accroissent et moins ces populations seront réticentes au paiement de l'impôt, à condition qu'elles aient confiance dans les pouvoirs publics, c'est-à-dire dans l'utilisation efficiente des fonds. Une autre hypothèse possible est que le développement d'un pays peut aussi s'accompagner d'une amélioration de la capacité de l'administration à se doter de moyens plus importants pour lutter contre des pratiques économiques nuisibles à la mobilisation fiscale.

La part de la valeur ajoutée agricole est aussi une variable explicative du niveau du prélèvement public dans les pays en développement en général. Cette variable influencerait négativement le prélèvement public en raison du fait que les revenus tirés de leur activité par les paysans sont relativement faibles et constitueraient donc de faibles gisements fiscaux. Des études (Chambas, 1994, Chambas, Brun, Combes 2002, 2055, Brun , Chambas, Guerineau 2007), ont en effet montré l'influence négative de la valeur ajoutée agricole dans les pays en développement en général.

---

<sup>15</sup> Le taux de prélèvement public normal est le taux de pression fiscale qui doit être atteint dans un pays compte tenu des caractéristiques structurelles de l'économie. Il est différent du taux de prélèvement effectif qui est quant à lui le taux de pression fiscale effectivement réalisé et fourni par l'administration fiscale.

L'ouverture économique d'un pays peut avoir une influence positive sur la mobilisation fiscale étant donné qu'il est relativement plus facile de percevoir des droits d'entrée ou de sortie sur les produits faisant l'objet d'importation ou d'exportation (Ghura, 1998). « L'effet de l'ouverture sur le prélèvement est renforcé par une part élevée des produits miniers et pétroliers dans les exportations totales. En effet, cette catégorie d'exportations peut donner lieu à des prélèvements publics sous forme de taxes et de redevances » (Brun & al. 2004).

On peut aussi justifier l'effet positif de l'ouverture extérieure sur la mobilisation fiscale par les deux aspects suivants :

- d'une part, plus le taux d'exportation d'une économie est élevé, plus la matière imposable est accessible et productive de ressources fiscales ;
- d'autre part, un taux d'exportation croissant génère en règle générale un volume d'importations lui-même croissant, c'est-à-dire une richesse fiscale en expansion.

La prise en compte d'une variable représentative du degré d'ouverture d'une économie dans l'explication du niveau de la mobilisation fiscale requiert quelques précautions.

En effet, d'autres auteurs ont développé des arguments selon lesquels l'ouverture pourrait agir négativement sur le niveau des recettes fiscales (Bevan, 1999). A travers la réduction des tarifs qu'elle implique, l'ouverture peut entraîner à court terme une

réduction des recettes des taxes à l'importation et à l'exportation, à moins qu'elle n'aboutisse à un élargissement de l'assiette fiscale suite à un accroissement du volume des échanges (Rao, 1999, Khattry et Rao 2002). A plus long terme, l'ouverture peut avoir des effets positifs sur le niveau des recettes fiscales par le canal de la transition fiscale. La réussite de la transition fiscale peut alors traduire un effet moindre de la réduction des tarifs consécutifs à l'ouverture (Chambas, Geourjon, Saadi 2004).

En somme, l'effet de l'ouverture sur la mobilisation fiscale est plus ou moins incertain, et seule l'analyse économétrique nous permettra d'y voir un peu plus clair.

La taille de la population est également une variable à prendre en compte dans la détermination du niveau du prélèvement public dans les PED (Bahl 2003, Bird & Martinez-Vazquez, 2005). Il semble en effet que dans les pays fortement peuplés et à forte dispersion de la population, la mobilisation fiscale peut être défavorisée lorsque la couverture nationale par l'administration fiscale n'est pas large. Des contribuables potentiels peuvent alors échapper au contrôle, ce qui peut avoir pour conséquence l'accroissement de la taille du secteur non enregistré.

L'hypothèse contraire peut aussi être soutenable. En effet, il peut être possible, contrairement à la thèse de Bahl et Martinez-Vazquez, qu'un accroissement de la population entraîne de fait un

accroissement de la demande en biens publics, et conduise l'Etat à plus d'effort dans la mobilisation des ressources internes.

La valeur ajoutée industrielle et les exportations minières et pétrolières sont des variables susceptibles d'agir positivement sur la mobilisation fiscale. En effet, ces activités relèvent du secteur moderne qui est par définition assez bien appréhendé par l'administration fiscale, et qui joue aussi assez bien son rôle de collecteur.

Enfin, une variable muette classant les pays africains en deux groupes a été introduite. 1 pour les francophones et 0 pour les anglophones. L'idée sous-jacente étant celle de voir, ne serait-ce qu'indirectement, en quoi le fait d'avoir été sous tutelle française ou anglaise peut affecter la mobilisation fiscale dans les pays d'Afrique.

Toutes les variables utilisées sont extraites du World Development Indicators à l'exception de la variable shadow, pour laquelle une procédure d'interpolation a été utilisée à partir des statistiques de Schneider (Conférence sur HTT 03). Pour procéder à l'interpolation un taux de variation annuel moyen a été calculé. On était pour cela parti de l'hypothèse d'une faible variation de la taille du secteur non enregistré entre deux années consécutives pour dériver les données manquantes.

**Tableau III.1 : Récapitulatif des variables explicatives et des signes attendus**

Variables explicatives	Signes attendus
Shadow	-
Ouverture	+/-
Valeur ajoutée agricole	-
PIB par tête	+
Valeur ajoutée industrielle	+
Exp. Min. et pétrolières	+
Aide par rapport au PIB <sup>16</sup>	+/-
Population	+/-
M2Y	+

## **Section 3 : Résultats de l'analyse et interprétation**

### **3.1. L'échantillon**

L'étude porte sur les pays en développement pour lesquels les données sont disponibles et couvre la période 1975–2003. La dimension de l'échantillon est donc double, ce qui nous permet de

---

<sup>16</sup> L'effet de l'aide sur la mobilisation fiscale peut sembler ambigu. En effet, lorsqu'un pays utilise l'aide pour développer son système fiscal ou prendre des mesures tendant à minimiser la fraude, on peut s'attendre à un effet positif de l'aide. A l'inverse l'aide peut avoir un effet négatif sur la mobilisation fiscale lorsqu'elle réduit l'effort du pays à mobiliser des ressources propres.



travailler en panel. La dimension transversale l'emporte sur la dimension temporelle ; de ce fait, les problèmes spécifiques aux séries temporelles sont négligés.

### **3.2. La méthode utilisée**

La méthode d'estimation retenue fait appel à la technique des moindres carrés généralisés.

Deux estimations distinctes sont effectuées. Les premières sont relatives aux PED pris dans leur ensemble et les secondes concernent les pays africains exclusivement. Cette approche a été adoptée dans le but de voir si les pays africains présentent des spécificités propres aussi bien au niveau des déterminants du prélèvement public, qu'au niveau de l'impact du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale.

Pour l'échantillon composé de l'ensemble des PED, le test de Hausman révèle une corrélation entre les effets spécifiques et les variables explicatives, ce qui ne permet pas l'utilisation de la méthode classique des effets aléatoires. Aussi, la méthode à effets fixes est-elle utilisée pour cet échantillon.

Concernant l'échantillon des pays africains, le même test conclut en une absence de corrélation entre les effets spécifiques et

les variables explicatives, ce qui conduit à l'utilisation de la méthode classique à effets aléatoires.

En outre, le test d'exogénéité de Nakamura Nakamura nous épargne le recours à la technique des variables instrumentales. En effet, la variable « shadow », bien que mesurée (et donc susceptible d'être endogène du fait de l'erreur de mesure), ne l'est pas d'après ce test. Comme instrument, nous avons utilisé le taux de scolarisation primaire. En effet, il semble avoir un lien entre le niveau de scolarisation et le choix d'exercer dans le secteur frauduleux et/ou informel. Plus les gens sont éduqués, plus ils sont aptes à accepter l'impôt parce qu'ils seront plus aptes à comprendre que c'est à partir de ses recettes que l'Etat finance les dépenses d'intérêt public telles que les écoles, les centres de soin, les routes,...

Dans toutes les régressions, la variable expliquée est le niveau du prélèvement public mesuré par le rapport recettes fiscales et non fiscales sur le PIB. Les variables explicatives sont les variables traditionnelles auxquelles on ajoute une variable saisissant la taille du secteur non enregistré (shadow). Les résultats des estimations sont donnés dans les tableaux qui suivent :

**Tableau III.2** Résultats des estimations avec les seuls facteurs traditionnels :  
Déterminants du prélèvement public

Variables explicatives	Equation I	Equation II
Constante	20,92 (17,67)	21,28 (19,96)
Ouverture	0,067 (7,52)***	0,071 (8,05)***
VA agricole	-0,20 (-7,61)***	-0,21 (-8,12)***
Pib par tête	0,00049 (2,61)**	0,00041 (2,36)**
Population totale	-7,79e-09 (-1,36)	
R <sup>2</sup>	0,39	0,40
Méthode d'estimation	EF	EF
Nombre d'observations	1400	1395
Echantillon	85 PED	85 PED

***NB : La variable expliquée est le taux de prélèvement public global qui recouvre l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales (rapportées au PIB) du gouvernement central et des collectivités locales, y compris les prélèvements des organismes sociaux.***

Tableau III.3 Impact du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale<sup>17</sup>

Variables explicatives	PED		ASS	
	Equation I	Equation II	Equation I	Equation II
Constante	21,67 (12,64)	23,67 (12,89)	21,87 (6,61)	24,25 (7,22)
<i>Shadow</i> <sup>18</sup>	<b>-0,07</b> <b>(-4,20)***</b>	<b>-0,09</b> <b>(-4,81)***</b>	<b>-0,07</b> <b>(-1,97)**</b>	<b>-0,09</b> <b>(-2,70)***</b>
Ouverture	0,04 (4,56)***	0,04 (4,48)***	0,11 (8,27)***	0,12 (8,81)***
Valeur ajoutée agric	-0,16 (-5,29)***	-0,17 (-5,66)***	-0,15 (-4,25)***	-0,14 (-3,82)***
PIB par tête	-0,0001 (-0,43)	-0,0002 (-0,69)	0,002 (4,26)***	0,0015 (3,34)***
Aide-tet			-0,02 (-2,57)**	
Valeur ajoutée ind	0,15 (5,41)***	0,15 (5,5)***		
Exp. Min. et pet	0,024 (2,37)**	0,021 (2,16)**	0,026 (2,20)**	0,02 (1,73)*
Aide_ au PIB	-0,05 (-2,23)**	-0,056 (-2,34)**		-0,15 (-4,63)***
M2y	-5,52 (-3,38)***	-4,95 (-3,02)***		
muetzon			-2,99 (-2,14)**	-3,19 (-2,24)**
Pop_urb			-0,03 (-0,85)	-0,049 (-1,40)
Pop-tot		-1,73e-08 (-2,97)***		
R <sup>2</sup>	0,35	0,37	0,54	0,60
Méthode	Effets fixes	Effets fixes	Effets aléatoires	Effets aléatoires
Nombre d'observations.	1265	1265	594	594

<sup>17</sup> Les deux premières équations portent sur l'ensemble des pays en développement. Les équations III et IV portent sur les pays africains exclusivement.

<sup>18</sup> Le secteur agricole ne fait pas partie du secteur non enregistré.

Degré de significativité : \*\*\* 1% ; \*\* 5% . \*10% La statistique de Student entre parenthèses.

Dans l'ensemble, le pouvoir explicatif des équations mesuré à travers le  $R^2$  est satisfaisant. Conformément aux prédictions théoriques, le degré d'ouverture et le PIB par tête (pour l'échantillon Afrique) sont positivement et significativement corrélés au niveau du prélèvement public. Par contre, la part de la valeur ajoutée agricole joue négativement et significativement. Ceci s'explique par la sous-fiscalisation des activités agricoles aussi bien du côté des paysans que des commerçants exportateurs. La nature de la corrélation entre ces variables et le taux de prélèvement public confirme les résultats obtenus dans de nombreux travaux, (Chambas, Brun 2004).

La variable « aide » agit « contre » la mobilisation fiscale ; en effet, les pays bénéficiant plus facilement d'appui financier peuvent être moins « oppressifs » dans la conduite des politiques de mobilisation des ressources internes. On peut à ce niveau penser à une sorte de syndrome hollandais potentiel de l'aide sur la mobilisation fiscale.

Une étude plus récente (Brun, Chambas, Guerineau –2007– ) portant sur un échantillon de 121 pays en développement et en transition a abouti à des effets positifs de l'aide sur le niveau de l'effort fiscal dans ces pays. L'étude conclut à des effets presque

similaires des dons et des prêts. Cependant, la qualité des institutions, le niveau de démocratisation et la transparence dans la gestion de l'aide semblent conditionner la réalisation de cet impact positif sur le niveau de mobilisation fiscale des pays receveurs.

La taille du secteur non enregistré sort significativement et négativement corrélée avec le niveau du prélèvement public. La difficulté de la maîtrise de ce secteur et la puissance des opérateurs concernés complexifient la mobilisation des ressources auprès de ce dernier. La présence du secteur frauduleux et du groupe de pression qu'il constitue joue doublement en défaveur de la mobilisation fiscale dans les pays en développement. D'une part, elle constitue un frein à cette mobilisation et, d'autre part, elle incite les opérateurs du secteur privé moderne (qui supporte l'essentiel du fardeau fiscal) à converger vers le secteur frauduleux.

Les résultats trouvés sont quasiment les mêmes qu'il s'agisse des pays africains pris isolément ou de tous les pays en développement. Ceci montre que l'Afrique ne présente pas de spécificités particulières et les résultats confirment l'intuition selon laquelle la présence du secteur non enregistré constitue un frein à la mobilisation fiscale dans les pays en développement.

## **Conclusion**

Le principal enseignement à tirer de cette étude est que le secteur non enregistré (considéré comme une proxy du secteur frauduleux) a un impact négatif sur la mobilisation des ressources internes dans les pays en développement. En effet, et conformément aux intuitions théoriques, les estimations économétriques ont mis à jour une forte corrélation négative entre la taille du secteur non enregistré et le niveau du prélèvement public.

Plusieurs raisons expliquent la faible exploitation du gisement fiscal du secteur non enregistré. Au sous-équipement aussi bien en moyens matériels qu'humains des administrations fiscales vient s'ajouter la collusion entre hommes politiques et hommes d'affaires. Des groupes de pression se créent et « prennent l'Etat en otage ». Il s'ensuit le développement de la corruption, de l'évasion et de la fraude fiscale très préjudiciables aux finances publiques.

Le secteur non enregistré constitue un gisement fiscal sur lequel peut être fondée une politique de mobilisation de ressources internes, afin de pallier les difficultés d'accès aux ressources externes.

Dans le chapitre IV est présenté un ensemble de stratégies pouvant permettre à l'Etat et aux collectivités locales à travers l'administration fiscale de mieux contrôler « les mouvements » des opérateurs des secteurs frauduleux et informel. Avant, on

présentera brièvement les principales réformes intervenues au cours de la décennie 1990.



## **Chapitre IV :**

# **Quelles réformes pour une plus grande maîtrise du secteur non enregistré ?**

Après avoir analysé les caractéristiques structurelles des administrations fiscales africaines ainsi que des systèmes fiscaux en vigueur nous présentons dans ce chapitre un certain nombre de pistes susceptibles de permettre une meilleure appréhension du secteur non enregistré dans toutes ses composantes. On peut en effet penser qu'à partir du moment où des stratégies sont définies pour mieux maîtriser le comportement des opérateurs du secteur non enregistré, il peut être possible de bien le cerner et par conséquent, d'accroître la mobilisation fiscale en général.

Deux sections composent ce chapitre. Dans la première, on présentera brièvement les principales réformes fiscales entreprises au cours de la décennie 1990, ainsi que leurs impacts sur la fiscalisation du secteur non enregistré. La section 2, quant à elle, présente un ensemble de réformes nécessaires pour mieux appréhender le secteur non enregistré, et conséquemment

maximiser la mobilisation fiscale auprès de toutes ses composantes.

## **Section 1. Aperçu des réformes déjà entreprises**

Les décennies 1980 et 1990 ont été celles des réformes fiscales et douanières dans la plupart des pays d'Afrique au Sud du Sahara. Ces réformes sont essentiellement conduites dans le but de contenir les obstacles majeurs à la mobilisation fiscale.

Dans cette optique, des mesures allant dans le sens d'une amélioration de la capacité des administrations fiscales, d'une simplification des procédures fiscales et d'une plus grande maîtrise des causes des fraudes et évasions fiscales ont été prises.

Les différentes réformes fiscale et douanière des deux dernières décennies ont été à l'origine des principales innovations introduites dans les systèmes fiscaux de nombreux pays d'Afrique au Sud du Sahara. Ces systèmes comportent désormais des éléments de fiscalité moderne tels que des TVA relativement simples et des impôts sur les bénéfices des sociétés aux taux acceptables.

En dépit de ces réformes, la mobilisation fiscale dans certains pays africains reste faible et la structure des recettes fiscales comporte encore des aspects typiques d'une fiscalité ne permettant pas à l'Etat de disposer des moyens conséquents et stables pour faire face aux dépenses publiques de développement.

**Tableau IV.1** Structure des recettes du budget consolidé de l'Etat (1995–99) (En % du PIB)

Rubriques	Pays d'Afrique	Pays d'Amérique Latine	Pays d'Asie
Recettes totales	–	20,6	20,0
Recettes fiscales	20,0	17,4	14,7
Impôts directs	6,1	3,9	4,5
Impôts ind	5,1	6,7	5,5
Droits de doua	6,6	3,6	3,7

Source : FMI, Département Finances Publiques 2001

Impôts ind= impôts indirects ; Droits de doua = droits de douane

Chambas (2005) est allé un plus loin dans ce genre d'analyse comparative. Il a ainsi comparé les pays d'Afrique au sud du Sahara aux autres pays en développement d'une part, et les pays africains de la zone franc à ceux hors zone franc. La comparaison a porté sur le taux de prélèvement public.

**Tableau IV.2** Comparaison des TPP entre pays africains et autres PED et entre pays africains

Groupes de pays	Périodes			
	1980–1982	1989–1991	1994–1996	2000–2003
Pays en développement	21,2	20,3	20,6	20,8
Afrique au sud du Sahara	20,9	19,6	19,6	20,1
Afrique zone franc	20,7	16,5	14,9	18,7
Afrique hors zone franc	21,3	21,0	21,7	21,8

Source : G. Chambas (2005) : Afrique au Sud du Sahara : Mobiliser des ressources fiscales pour le développement, G. Chamabs & Al (2006) : Evaluation de l'espace budgétaire des PED

Les statistiques ci-dessus sont en fait des moyennes qui cachent des disparités importantes entre les pays. En effet, dans certains pays africains, le taux de prélèvement stagne autour de 10% du PIB. La forte présence du secteur frauduleux, combiné à d'autres facteurs : politiques fiscales inappropriées, poids excessif

de la fiscalité sur le secteur moderne, refus de l'impôt... expliquerait cette situation. D'où la nécessité de faire de la maîtrise du SF un volet important des réformes fiscales envisageables. Il y va de l'efficacité de ces dernières.

Dans ce qui suit, nous verrons successivement le contenu des principales réformes fiscales et douanières, ainsi que leurs impacts sur la taille du secteur non enregistré en général, sur celle du secteur frauduleux en particulier et sur la mobilisation fiscale.

### **1.1–Réformes issues des recommandations du FMI**

Pour faire face aux difficultés quasi permanentes de mobilisation des ressources internes en Afrique, le FMI a très souvent préconisé certaines réformes. A titre d'exemple, les réformes engagées au Bénin au début des années 1990 avaient pour objectif l'élargissement de l'assiette fiscale, la simplification de la législation fiscale et du tarif douanier, et l'amélioration du fonctionnement de l'administration fiscale. Parmi les principales réformes effectuées au Bénin avec l'appui du FMI, l'introduction de la TVA a constitué un élément central. Cette réforme avait été précédée d'une réorganisation profonde des procédures de recouvrement et de contrôle des impôts qui a permis une plus grande maîtrise de la TVA dès son institution.

Aussi, d'importantes innovations comme la modernisation de la fiscalité de petits contribuables (institution de la patente synthétique), et une plus stricte limitation des exonérations et des avantages fiscaux ont joué un rôle important dans l'amélioration des recettes fiscales au Bénin ces dernières années.

Le cas béninois a d'ailleurs servi d'exemple pour d'autre pays (Burkina, Togo) dans la définition de leurs réformes fiscales et douanières entreprises avec l'assistance technique du FMI.

## **1.2-Réformes issues des processus d'intégration**

La mise en œuvre des processus d'intégration en Afrique implique des changements profonds dans tous les domaines de la vie socio-économique.

C'est ainsi que depuis les années 1970, des pôles régionaux sont créés en Afrique, avec pour corollaire la libéralisation des échanges commerciaux dans le cadre d'unions douanières. La mise en place de ces unions douanières implique aussi l'harmonisation des politiques fiscales, ce qui n'est pas sans conséquences sur le niveau des recettes fiscales dans les pays concernés.

L'encadré suivant présente les principales réformes mises en œuvre dans les pays de l'UEMOA par exemple dans le cadre du processus d'intégration en cours depuis 1994.

**Encadré IV.1** Intégration régionale et réformes fiscales dans les pays de l'UEMOA

L'intégration régionale dans l'UEMOA est envisagée de manière globale (coopération douanière, harmonisation des politiques économiques et fiscales).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, est entrée en vigueur l'union douanière, avec l'institution d'un tarif extérieur commun (TEC), ainsi que le libre échange dans la zone.

Mais du fait du poids des droits de porte dans les recettes publiques de certains états membres (notamment les états enclavés), la mise en place progressive du TEC risque de se traduire pour ces derniers par un affaiblissement des recettes fiscales si elle n'était pas accompagnée de mesures visant à l'amélioration de l'efficacité de la fiscalité intérieure. On peut alors entre autres mesures envisager l'élargissement de l'assiette fiscale intérieure, la maîtrise de la fiscalité du secteur non enregistré et la simplification des systèmes fiscaux.

En juillet 1998, le Conseil des Ministres de l'UEMOA a arrêté le programme d'harmonisation de la fiscalité intérieure des Etats membres. Ce programme vise à harmoniser les législations nationales en matière de TVA, de droits d'accises, de la fiscalité sur les produits pétroliers et la fiscalité applicable à la petite entreprise entre autres.

A cet effet, deux directives ont été adoptées par le Conseil des Ministres en décembre 1998. Une directive TVA qui prévoit l'application au plus tard en janvier 2002 d'une TVA à taux unique dans une fourchette de 15-20% et la limitation des exonérations selon une liste exhaustive établie par la Commission de l'UEMOA. La deuxième directive concerne les droits d'accises et prévoit la limitation du nombre de produits soumis à ces droits.

Une directive sur la fiscalité applicable aux petites entreprises est actuellement en vigueur, ainsi qu'une autre sur les retenues opérées au cordon douanier (auprès des grossistes) à titre d'acompte sur l'impôt sur le bénéfice des entreprises.

Comme on peut le constater, toutes les Directives envisagées dans le cadre de cette harmonisation visent essentiellement une plus grande « surveillance » des activités exercées par les opérateurs du secteur frauduleux. En effet, les mesures relatives à la fiscalisation des petites entreprises, celles relatives aux retenues opérées au cordon douanier et à l'acompte

sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) auprès des grossistes, concernant directement le secteur non enregistré, frauduleux notamment.

### **1.2.1–Réforme introduisant la TVA**

L'une des plus importantes réformes fiscales intervenues en Afrique au cours de la décennie 1990 a été l'introduction et/ou la vulgarisation de la TVA. Cette taxe a été instituée pour la première fois en Afrique en 1959. La Côte d'Ivoire était le premier pays à l'instituer, 3 mois avant son indépendance. Au début de l'année 2000, 24 pays d'Afrique au Sud du Sahara l'avaient introduite ; dans 18 de ces pays, la TVA a été effectivement introduite à partir de 1990.

**Tableau IV.3** Progression de la TVA en Afrique

Années	Nombre de pays
1959	1
1979	2
1989	4
2000	24
2007	–

**Source :** Département des Finances Publiques FMI.

L'adoption de la TVA à taux multiple et le recours à des régimes d'imposition complexes au début de son institution ont favorisé les difficultés liées à l'administration de cet impôt, accentué la corruption et la fraude fiscale à partir de 1990. Des réformes récentes pour une plus grande simplification et un meilleur rendement de cette taxe ont vu le jour ou sont en cours dans de nombreux pays: taux unique, retenue à la source...

Véritable gisement fiscal, les entreprises d'envergure frauduleuses devraient constituer d'importants collecteurs d'impôt. Elles doivent pour cela, en plus des déclarations périodiques, tenir des comptabilités régulières qui permettront au fisc, de procéder au besoin aux vérifications nécessaires afin de contrôler la véracité des déclarations. Malheureusement, rares sont les entreprises frauduleuses d'envergure qui tiennent une comptabilité régulière et certaines sont même loin d'être à jour dans les déclarations statistiques et fiscales.

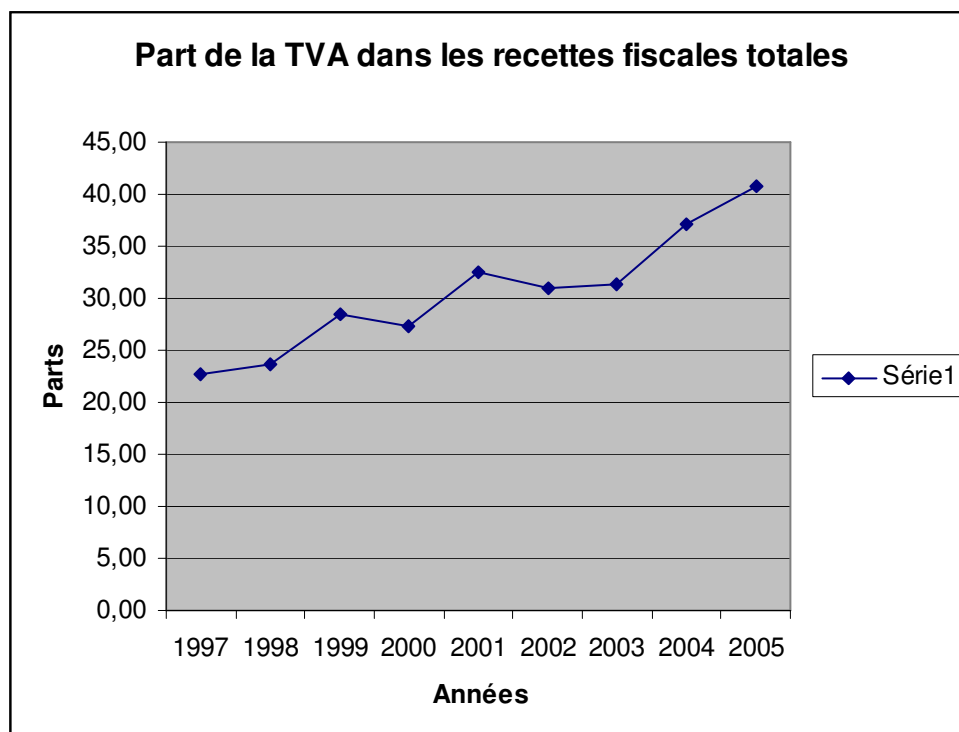
L'autre facteur qui limite le rendement de la TVA en Afrique est le développement des transactions sans support comptable. Les



ventes sans facture sont très développées chez ces opérateurs, ce qui accroît les possibilités de fraude. Finalement, on se trouve souvent dans des situations où les entreprises collectent la TVA, qu'elles ne reversent pas, ou du moins rarement. Tout se passe comme si la TVA avait été instituée pour enrichir certaines de ces entreprises frauduleuses.

Des missions de contrôle ou de vérification sont souvent diligentées, mais aboutissent rarement. La corruption et autres enjeux aussi bien politiques que sociaux expliqueraient ce fait. Depuis 1999, le rendement de la TVA s'est progressivement amélioré, comme c'est le cas au Niger –voir graphique IV.1–. Il est cependant difficile d'imputer cette amélioration du niveau de recouvrement de la TVA à l'institution de la retenue à la source, vu le résultat mitigé de cette réforme dans d'autres pays et au Niger. Il serait plus intéressant de « scinder » cette amélioration relative du rendement de la TVA afin de voir la contribution de chacun des facteurs explicatifs du phénomène.

**Graphique IV.1** Evolution du niveau de recouvrement de la TVA au Niger



Source : Direction Générale des Impôts Niger.

Le principe de la retenue à la source<sup>19</sup> de la TVA a été institué avec l'espoir d'améliorer le recouvrement de cette taxe. En 1998, soit un an avant la réforme, la TVA représentait environ 24% des recettes fiscales totales ; cette proportion passe à 27% l'année suivante, soit l'année de l'institution de la mesure. Depuis lors, cette part ne fait que croître jusqu' à atteindre 41% en 2005. Précisons qu'il s'agit de la TVA recouvrée aussi bien par la DGI que par la Douane et la proportion est calculée par rapport aux recettes

---

<sup>19</sup> A travers cette disposition, l'Etat ordonne à certains clients de certaines entreprises de retenir la TVA qu'ils devraient verser à ces dernières à l'occasion de leur transactions, et de reverser directement ces retenues à l'administration fiscale.

budgétaires internes totales (recettes DGI et recettes de la douane). Comme il a été dit plus haut, cette amélioration ne peut être le seul résultat de l'institution de la retenue à la source. D'autres facteurs entrent en jeu, et seule la détermination de la contribution de chacun de ces facteurs permettra de tirer une conclusion plus pertinente.

En dépit de ses résultats mitigés, l'institution du principe de la retenue à la source a l'avantage de constituer une étape vers la solution du problème de non reversement par certains opérateurs des TVA collectées.

### **1.2.2 Réformes des administrations fiscales : création des Directions des Grandes Entreprises (DGE)**

La création de la Direction des Grandes Entreprises (DGE) a été l'une des principales réformes fiscales intervenues dans les pays africains au cours des années 1990. Cette mesure vise essentiellement un meilleur suivi des activités des grandes entreprises et une meilleure mobilisation fiscale auprès de ces dernières. C'est une démarche radicalement nouvelle ; désormais, on ne gère plus les impôts, mais les contribuables, essentiellement les collecteurs.

Jusqu'au début des années 1990, ces grandes entreprises ne faisaient pas l'objet d'un suivi particulier et rapproché par les administrations fiscales. Ce "laisser-aller" serait un des facteurs explicatifs du maintien du secteur frauduleux, de l'évasion et de la fraude fiscale et aurait compromis l'effort des Etats à assurer l'offre de biens publics. Face à la situation financière précaire, la nécessité d'accroître les recettes internes et l'amélioration de l'efficacité des contrôles, la création de la Direction des Grandes Entreprises était devenue une nécessité. Cette réforme de grande envergure a été conduite avec l'appui technique du FMI.

**Encadré IV.2** Création des Services des Grandes Entreprises et fiscalité du secteur frauduleux dans les PED : une innovation majeure

***NB : Dans tout l'encadré, on utilisera indifféremment DGE ou SGE qui signifient respectivement Direction des Grandes Entreprises et Service des Grandes Entreprises. L'appellation diffère selon les pays, mais les deux ont quasiment les mêmes prérogatives.***

Dans la plupart des pays, la majeure partie des recettes fiscales provient d'un nombre relativement faible de contribuables qui s'acquittent de leurs impôts et collectent, par le système de retenues à la source, une partie importante des impôts des autres contribuables. C'est pourquoi, dans de nombreux pays, la création d'un service chargé de la gestion des grandes entreprises a été un facteur essentiel pour renforcer l'administration fiscale.

\* Initialement, la mise en place des DGE a été guidée par le souci d'accroître la mobilisation des ressources internes et la nécessité de mieux contrôler les gros débiteurs défaillants. La tendance à la création des services spécialisés dans la gestion de grands contribuables a commencé dans les pays d'Amérique latine avec la création d'un Service de Grandes Entreprises (SGE) en Argentine en 1974.

Dans les années 90, on assiste à la création des premiers SGE en Afrique, notamment au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Kenya, au Cameroun, en Ouganda.... Au cours de cette période, le rôle des SGE a été étendu à l'ensemble des missions de l'administration fiscale. Les SGE ont joué un rôle clé dans le renforcement des administrations ; elles ont en particulier servi de sites pilotes pour le lancement de nouvelles procédures (tels que la déclaration et le paiement des impôts auprès des banques en Ouganda).

La plupart des pays qui ont créé un SGE, reconnaissent son impact positif sur le comportement fiscal des contribuables, en particulier en matière de TVA (Ebrill & Al 2001). Ainsi, l'étude sur la TVA publiée par le Département des Finances Publiques du FMI en septembre 2001 a montré que les pays qui avaient créé des SGE réalisaient des performances de recettes TVA supérieures à celles des pays sans SGE. Dans la plupart des SGE, une attention importante a également été apportée aux services rendus aux contribuables. Les grandes entreprises gérées par les SGE ont généralement apprécié la nouvelle organisation qui les met en contact avec des fonctionnaires expérimentés capables de faire face à la complexité des lois fiscales et de leurs opérations commerciales.

Aussi, la création des DGE a permis aux pays africains d'améliorer de façon presque mécanique la mobilisation fiscale. En effet, l'évolution du prélèvement public montre une tendance à la

hausse depuis la deuxième moitié de la décennie 90 (Cf tableau ci-dessous), période qui a coïncidé avec la création de ces structures. Cette amélioration peut en partie s'expliquer par une plus grande maîtrise des entreprises du secteur frauduleux qui sont de plus en plus répertoriées et suivies en conséquence.

**Tableau IV.4** Taux de prélèvement public avant et après la création des DGE : (% du PIB) dans les pays de la zone franc

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bénin	8,6	9,1	12,1	12,3	12,9	12,8	<b>14,3</b>	<b>15,2</b>	<b>14,3</b>	<b>15,5</b>	<b>16,4</b>	<b>17,2</b>	<b>16,2</b>	<b>16,2</b>	<b>16,6</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>
B. Fasso	12	13,8	14,6	11,3	12	11,1	<b>11,8</b>	<b>12,4</b>	<b>11,7</b>	<b>10,8</b>	<b>11,2</b>	<b>11,1</b>	<b>10,3</b>	<b>11,5</b>	<b>11,8</b>	<b>11,4</b>	<b>11,8</b>
R.C.I	21,8	21,5	19,4	19,7	17,6	20,5	<b>22,1</b>	<b>22,5</b>	<b>22,2</b>	<b>20,2</b>	<b>18,6</b>	<b>18,5</b>	<b>19,8</b>	<b>18,3</b>	<b>16,3</b>	<b>15,2</b>	<b>14,5</b>
G. Bissau	10,8	18,2	12,4	10,9	10,5	12,3	<b>12,7</b>	<b>12,5</b>	<b>12,1</b>	<b>5,5</b>	<b>10,0</b>	<b>9,1</b>	<b>10,1</b>	<b>8,4</b>	<b>8,6</b>	<b>7,7</b>	<b>11,2</b>
Mali	17,7	18,1	16,4	16,3	13,7	13,9	<b>13,5</b>	<b>15</b>	<b>16,5</b>	<b>16,1</b>	<b>17,2</b>	<b>17,5</b>	<b>15,4</b>	<b>16,5</b>	<b>16,9</b>	<b>14,9</b>	<b>15,5</b>
Niger	10,7	10,5	8,7	8,2	7,3	6,0	<b>7,2</b>	<b>7,8</b>	<b>8,4</b>	<b>9,0</b>	<b>8,8</b>	<b>9,1</b>	<b>9,6</b>	<b>11,8</b>	<b>10,5</b>	<b>11,4</b>	<b>10,7</b>
Sénégal	17,5	16,5	18,7	16	15,6	13,7	<b>14,5</b>	<b>15,1</b>	<b>16,3</b>	<b>16,1</b>	<b>17,3</b>	<b>18,1</b>	<b>17,8</b>	<b>18,6</b>	<b>19,3</b>	<b>17,6</b>	<b>18,8</b>
Togo	22,8	22,5	17,4	16,7	11,2	13	<b>15,9</b>	<b>16,1</b>	<b>15,3</b>	<b>14,3</b>	<b>14,9</b>	<b>13,3</b>	<b>14</b>	<b>12,2</b>	<b>15,4</b>	<b>15,7</b>	<b>14,6</b>
<b>Moyenne UEMOA</b>	<b>15,2</b>	<b>14,9</b>	<b>14,9</b>	<b>12,6</b>	<b>12,6</b>	<b>12,9</b>	<b>14</b>	<b>14,5</b>	<b>14,6</b>	<b>13,43</b>	<b>14,3</b>	<b>14,23</b>	<b>14,15</b>	<b>14,2</b>	<b>14,45</b>	<b>14,0</b>	<b>14,0</b>
Tchad	8,7	7,2	6,4	6,7	7,4	6,8	<b>8,4</b>	<b>7,1</b>	<b>7,3</b>	<b>9,0</b>	<b>8,1</b>	<b>8,0</b>	<b>8,4</b>	<b>9,0</b>	<b>8,4</b>	<b>7,0</b>	<b>6,0</b>
Cameroun	15,2	14,9	16,5	13,5	10,9	12,9	<b>14,3</b>	<b>16,8</b>	<b>15,1</b>	<b>16,2</b>	<b>15,5</b>	<b>18,8</b>	<b>17,2</b>	<b>17,7</b>	<b>17,1</b>	<b>16,8</b>	<b>17,1</b>
Gabon	22,7	29,5	27,3	22,9	22,6	22,9	<b>29,1</b>	<b>26,1</b>	<b>31,1</b>	<b>27,8</b>	<b>25,6</b>	<b>22,1</b>	<b>35,6</b>	<b>32,5</b>	<b>30,4</b>	-	-
Guinée Equ.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<b>26,2</b>	<b>27,2</b>	<b>27,2</b>	-	-
Congo	21,9	27,4	25,3	22,5	24,1	24,2	<b>23,6</b>	<b>27,7</b>	<b>29,6</b>	<b>23,3</b>	<b>26,5</b>	<b>26,3</b>	<b>31,9</b>	<b>25,7</b>	<b>29,2</b>	-	-
RCA	12,0	13,4	10,9	9,2	8,0	7,5	<b>9,0</b>	<b>6,1</b>	<b>7,7</b>	<b>9,0</b>	<b>9,2</b>	<b>9,6</b>	<b>9,2</b>	<b>11,1</b>	<b>7,8</b>	<b>10,7</b>	<b>11,6</b>
<b>Moyenne CEMAC</b>	<b>16,1</b>	<b>18,5</b>	<b>17,3</b>	<b>14,9</b>	<b>14,6</b>	<b>14,8</b>	<b>16,9</b>	<b>16,8</b>	<b>18,2</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	-	-	-	-	-
Comores	14,1	17,0	13,9	15,8	14,5	14,3	<b>14,3</b>	<b>13,8</b>	<b>15,1</b>	<b>15,9</b>	<b>11,6</b>	<b>10,2</b>	-	-	-	-	-

Source : WDI et Rapports « Zone franc »

Le Bénin et le Togo ont été les tout premiers pays à expérimenter cette réforme au cours de la période 1990–1994. Le succès réalisé a eu une sorte « d'effet boule de neige » ; il a conduit à la généralisation progressive de DGE en Afrique à partir de la deuxième moitié des années 90. Même les pays les plus réticents comme le Sénégal ont fini par reconnaître le bien fondé de cette structure et doter leur administration fiscale d'une DGE.

La création des DGE est assurément une mesure pouvant permettre une plus grande maîtrise du secteur frauduleux et une plus grande mobilisation fiscale. L'essentiel des entreprises d'envergure frauduleuse y sont au moins répertoriées et leurs activités suivies avec une plus grande régularité, même si du point de vue du respect des obligations fiscales d'énormes efforts restent encore à réaliser.

En plus de l'amélioration du niveau des recettes fiscales tirées du secteur frauduleux, la création des DGE permet d'introduire et d'expérimenter de nouvelles procédures sur un nombre réduit d'entreprises (Bodin & Al 2002). Une fois introduites avec succès à cette catégorie d'entreprises, ces procédures peuvent être généralisées à un plus grand nombre d'entreprises, et ainsi de suite jusqu'à leur vulgarisation.



A la faveur des réformes introduites dans le système fiscal africain, les administrations fiscales présentent les caractéristiques résumées dans les tableaux suivants :

**Tableau IV.5** Principales caractéristiques des administrations fiscales africaines

Pays	Administration fiscale (cadre juridique)			Organisation	
	Codification de la loi fiscale	Pouvoir pour mettre l'action en recouvrement	Dispositions pour le respect des droits des contribuables	Mode d'organisation	Services des Grandes entreprises
Bénin	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
B. Faso	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Cameroun	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Côte d'Ivoire	Oui	TVA : oui. Impôts : Dir. du Trésor	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Gabon	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Ghana	Oui	Oui	Oui	Agence autonome par impôt	Non
Kenya	Oui	Oui	Oui	Agence autonome par impôt	Oui
Malawi	Oui	Oui	Oui	Agence autonome par impôt	Non
Sénégal	Oui	TVA : oui. Impôts : Dir. Du Trésor	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Sierra Léone	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui
Togo	Oui	Oui	Oui	Dir. MEF par fonction	Oui

**Source :** J-P Bodin & Al. : Améliorer l'efficacité du système fiscal : Cas des pays d'Afrique francophone, FMI 2002

**Tableau IV.6** Principales caractéristiques des administrations fiscales africaines (Suite)

Pays	Procédure de recouvrement			
	Recensement des non immatriculés	Suivi des défaillants	Suivi des reliquataires	Gestion des restes à recouvrer
Bénin	Oui	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
B. Faso	Oui	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Cameroun	Oui	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Cote d'Ivoire	Oui	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Gabon	Oui	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Ghana	Limité	Oui	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Kenya	Oui	Oui	Oui	Oui
Libéria	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses	Non
Malawi	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses
Ouganda	Oui	Oui	Oui	Limité aux G. Eses
Sénégal	Oui	Oui	Oui pour la TVA	Oui pour la TVA
Sierra Léone	Limité	Limité aux G. Eses	Limité aux G. Eses	Non
Togo	Oui	Oui	Oui	Oui

**Source** : J-P Bodin & Al. (Op Cit)

G. Eses = Grandes entreprises

L'examen de ces réformes fait ressortir une certaine volonté de maîtriser les activités exercées à travers le secteur non enregistré en général et par les opérateurs relevant du secteur frauduleux en particulier. Ces derniers étant le plus souvent propriétaires de grandes entreprises, répertoriées désormais par les services de la Direction des Grandes Entreprises.

L'application effective des mesures prises dans le cadre des réformes fiscales des années 1990, pourrait permettre dans un premier temps l'accroissement des recettes fiscales, et dans un deuxième temps de réduire sensiblement à moyen et long termes les fraudes et autres tricheries fiscales dont sont responsables les opérateurs du secteur frauduleux.

Elle pourrait également constituer le début d'un changement de mentalité et de comportement des contribuables et d'une plus grande acceptation de l'impôt, du fait notamment de la prise en compte du volet « information, sensibilisation et éducation des contribuables ».

Malgré toutes ces réformes, la maîtrise du secteur non enregistré reste encore problématique en Afrique. Beaucoup d'efforts et de réflexions restent encore à déployer. D'où l'objet de la section suivante.

## **Section 2 : Quelles réformes pour limiter l'expansion du SNE et accroître la mobilisation fiscale dans un contexte de mondialisation ?**

### **2.1 Réformes en direction du secteur frauduleux**

#### **2.1.0 Systématisation des contrôles physiques des stocks**

Comme il a été noté dans la partie sur les effets du secteur frauduleux, des manques à gagner énormes sont enregistrés aussi bien sur la fiscalité directe, que sur la fiscalité indirecte. Pour illustrer cela, des exemples chiffrés ont été donnés sur le cas particulier du Niger.

Dans la partie suivante, on tentera de donner quelques pistes pouvant permettre aux administrations fiscales de réduire certaines pratiques frauduleuses de grande envergure sur la fiscalité directe à

défaut de les éliminer totalement. Le tableau II.8 a retracé la situation fiscale d'une douzaine de gros contribuables gérés par la DGE au Niger. 50% de cet échantillon est constitué de grosses entreprises unipersonnelles très performantes en terme de chiffre d'affaires mais qui parviennent à échapper fiscalement aux contrôles de l'administration, et ne paient le plus souvent que l'IMF au lieu de l'impôt sur le bénéfice.

Elles profitent des failles du système (déclaratif), du caractère totalement aléatoire des contrôles et dans certains cas de leur poids politico-économique pour nuire aux intérêts de l'administration fiscale.

Comment procèdent les grandes entreprises frauduleuses unipersonnelles pour payer moins d'impôts, ou du moins pour ne payer le plus souvent que l'IMF?

Deux techniques agissant sur les stocks de marchandises sont généralement utilisées :

⇒ *minoration au cordon douanier des quantités de marchandises importées ;*

⇒ *majoration du stock final lors de la production du bilan de fin d'exercice à présenter à l'administration fiscale ;*

⇒ **Minoration au cordon douanier des quantités importées**

Le cordon douanier constitue le point de départ de la chaîne des manœuvres frauduleuses des grandes entreprises. La technique utilisée, bien que d'apparence simple, consiste en la minoration des quantités de marchandises à l'entrée, opération qui ne peut malheureusement se faire sans la complicité des agents de douanes postés aux différents points de contrôles. Ces agents, censés opérer des contrôles aussi bien sur pièces que physiques sur toute marchandise importée sont parfois ou même souvent défaillants dans ces missions de contrôles, ce qui conforte les commerçants importateurs.

Etant donné que l'administration fiscale se base sur les statistiques douanières pour déterminer les flux commerciaux, elle se retrouve le plus souvent face à des valeurs sous estimées sur la base lesquelles elle doit néanmoins travailler puisque les sources douanières sont censées être officielles et « fiables ». L'administration fiscale commence donc dès le départ à enregistrer ces premiers manques à gagner puisque les marchandises non déclarées sont de fait exclues du stock vendu. Le chiffre d'affaires étant réduit, et les charges sur estimées, l'opérateur se retrouve avec un résultat déficitaire ou nul. En fin de compte, il ne paiera que l'IMF, et encore l' IMF minimum puisque sa base de calcul, le chiffre d'affaires, est elle-même minorée, une partie des marchandises importées n'étant pas déclarée.

**⇒ Majoration des stocks finaux lors de la production du bilan de fin d'exercice**

En plus de la technique utilisée au cordon douanier, les entreprises unipersonnelles usent d'astuces consistant à majorer les stocks finaux, ce qui en termes économiques traduit une sous-estimation du stock vendu. Les effets sur les résultats sont les mêmes que ceux d'une sous déclaration en douane puisque dans tous les cas, ils se traduisent par une réduction du chiffre d'affaires, et *in fine* par une réduction du résultat imposable. Comme dans le premier cas de figure, cette deuxième technique se traduit aussi le plus souvent par le paiement de l'IMF au lieu de l'impôt sur le résultat. Les opérateurs utilisent cette technique sachant la faiblesse de la probabilité des contrôles physiques des stocks.

**⇒ Comment limiter ou empêcher ces pratiques ?**

Les mesures pouvant permettre de mieux contrôler les opérateurs impliqués dans les pratiques ci-dessus découlent des pratiques elles-mêmes.

Il s'agit de:

- systématiser rigoureusement les contrôles physiques au cordon douanier et d'appliquer ou au besoin renforcer les sanctions prévues en cas de manquement ;

- *instituer et systématiser* les inventaires physiques des stocks finaux par les services de l'administration fiscale chaque fois que des situations douteuses se présentent. Pour cela, un renforcement des moyens de cette administration s'impose : dotation en outils modernes et techniques de contrôles, et renforcement en ressources humaines ;
- instituer et systématiser pour les cas douteux, les rapprochements entre les stocks finaux déclarés à l'année N-1 et les stocks de départ (stock initial) de l'année N.

Il paraît tout aussi important de souligner qu'aucune de ces mesures ne peut véritablement produire d'effets que si l'administration fiscale travaille de manière indépendante, ce qui suppose que des suites justes seront données à chacun des cas traités.

### **2.1.1 Stratégies informelles et positives**

Des éléments relatifs à la psychologie fiscale peuvent être utilisés pour décrire en partie les comportements frauduleux des contribuables. Ceci pourrait enrichir les stratégies que peut utiliser l'administration fiscale pour assurer une meilleure collecte des impôts et taxes. De cette constatation, découle une littérature qui s'efforce d'apporter des réponses de nature psychologique aux

comportements de fraude fiscale, en complément de la politique répressive traditionnelle, (Bazart, 2002).

Les réflexions relatives à la psychologie fiscale peuvent aboutir à deux alternatives à la répression classique qui est une simple pénalisation monétaire. Ces alternatives sont connues sous les appellations de sanctions informelles et de stratégies positives (Hasseldine & Bebbington, 1991).

Contrairement aux sanctions formelles<sup>20</sup>, les sanctions informelles sont beaucoup plus psychologiques et s'appuient sur le rôle prépondérant donné à la honte. Cette stratégie peut se traduire concrètement par la possibilité de publier les identités des contribuables qui ne s'acquittent pas de leurs obligations fiscales. Une telle approche est susceptible de mettre les concernés dans une situation sociale délicate car ils peuvent être désapprouvés par la communauté. Le sentiment de culpabilité qui anime les mauvais payeurs d'impôt révélé à travers les stratégies informelles peut les conduire à un changement de comportement. La vulgarisation de ces stratégies peut être une alternative crédible dans une communauté où la fraude fiscale est assez répandue. Elles peuvent compléter les sanctions habituelles formelles et conduire à des résultats assez probants.

---

<sup>20</sup> Les sanctions formelles sont les sanctions habituelles infligées en cas de détection de la fraude : pénalité financière, ou sanction pénale lorsque le délit est très lourd.



Les stratégies positives<sup>21</sup> constituent la deuxième grande alternative, ou du moins le deuxième grand complément des sanctions formelles. Contrairement aux sanctions informelles, les stratégies positives n'ont aucun caractère répressif. Elles sont plutôt des appels à la conscience, à travers lesquels, l'objectif poursuivi est le changement des mentalités et des comportements des contribuables. Les arguments mis en avant sont les méfaits et les dangers pour la société de leurs actes frauduleux. La communication et la sensibilisation sont les deux principaux piliers de la stratégie positive. Un autre élément différenciant les stratégies informelles et positives est celui du délai au cours duquel les deux approches produisent leurs effets. Alors que les premières peuvent avoir des effets dans le court et moyen termes, les secondes ne seront visiblement productives que dans le long terme (Slemorod, Blumenthal, Christian 2001).

Les stratégies positives sont des appels à la conscience du citoyen. Elles traitent des effets néfastes de la fraude et du bien-fondé du paiement correct des impôts et taxes dûs à l'Etat et aux collectivités locales. Cependant, elles doivent être mises en œuvre avec prudence. Utilisées abusivement, les stratégies positives peuvent être source de motivation à d'autres comportements

---

<sup>21</sup> Les réflexions de base sur les stratégies positives ont été initiées par Schwartz et Orleans en 1967. L'article de base était paru dans une revue juridique intitulée « Law Review » à l'Université de Chicago.

déviant. « ... Une communication de cette nature peut amener des contribuables jusque là honnêtes, à frauder s'ils déduisent que la fraude est généralisée ». (Bazart, 2002). Les effets pervers potentiels des stratégies positives ont été soulignés dès 1985 par Rossi et Grasmick. Selon ces deux auteurs, « un tel appel moral dans le jeu psychologique qui régit l'échange entre les contribuables et l'administration fiscale risquerait d'être interprété comme un signe de faiblesse de la part de l'administration fiscale ». Il peut amener les contribuables à penser que l'administration fiscale n'est pas suffisamment « armée » pour démasquer tous les comportements frauduleux. A ce niveau, on peut craindre la possibilité d'un effet de contagion car des contribuables jusque là corrects peuvent être tentés par la fraude en se disant que si l'administration fiscale procède à un tel appel moral, c'est qu'elle ne dispose pas des moyens suffisants pour démasquer tous les comportements frauduleux. Alors, ils peuvent se dire « mais pourquoi ne pas essayer de faire comme les autres fraudeurs ? ».

L'asymétrie informationnelle qui caractérise le jeu administration fiscale–contribuables est souvent favorable à ces derniers. En fins stratèges, les fraudeurs ont en général une capacité d'adaptation qui leur permet de développer des stratégies de neutralisation des sentiments de culpabilité. Pour que la mise en œuvre des stratégies positives soit alors la plus efficace possible, il appartient à l'administration fiscale d'être assez vigilante.

En conclusion, on peut voir que toutes les réflexions relatives aux comportements frauduleux ont pour finalité la recherche des stratégies permettant une meilleure mobilisation des recettes fiscales au profit de l'Etat et des collectivités locales. Pour cela, la recherche d'un schéma pouvant conduire les contribuables à plus d'honnêteté dans leur déclaration s'impose.

On sait dès le départ que la caractéristique principale du jeu entre l'administration fiscale et le contribuable est l'existence d'une asymétrie informationnelle favorable à ce dernier. De plus, le contribuable sait que la décision de contrôle exercée par l'administration est prise de manière aléatoire, ce qui le conforte dans sa décision de frauder.

Pour garantir des déclarations plus honnêtes, l'administration fiscale doit non seulement multiplier la fréquence des contrôles, mais aussi relever « *prudemment* » le taux de pénalité en cas de détection de tricherie (*« prudemment » parce qu'une telle mesure peut être illusoire en Afrique vu la collusion souvent entretenue entre le politique et le milieu des affaires. Car, plus une amende est importante, moins elle a de chance d'être appliquée*). Comme on peut le voir à travers le modèle d'Allingham-Sandmo et ses extensions, toute augmentation de la probabilité de détection de la fraude et des pénalités réduisent les tentations frauduleuses des contribuables. Ces derniers faisant alors un choix

entre les avantages et les coûts potentiels de leurs comportements déviants en cas de détection.

Cependant, la recherche d'une plus grande mobilisation fiscale ne doit pas faire perdre de vue les conséquences néfastes d'une élévation excessive de la pénalité. En effet, le poids de la pression fiscale est dans certains cas avancé pour expliquer le comportement frauduleux et la corruption au sein de l'administration fiscale. Il appartient donc à l'administration de trouver le juste dosage dans la fixation du montant de la pénalité pour fraude fiscale. Aussi, « les opportunités de fraude étant inégalement réparties dans la population des contribuables, il semble approprié de promouvoir à la fois une action généralisée de contrôle et des mesures ciblées sur des catégories de contribuables les plus susceptibles de frauder ». (Bazart, 2002). Cette catégorisation permettra de réserver des traitements différents au secteur frauduleux et informel.

**Encadré IV.3 :** Les comportements stratégiques de l'administration : les stratégies optimales

Afin d'aborder l'étude des stratégies de contrôle que peut mettre en place l'administration fiscale pour contraindre les contribuables à s'acquitter honnêtement de leurs impôts, il paraît nécessaire de revenir sur la particularité du délit de fraude fiscale. Alors que les délits classiques concernent le plus souvent une portion réduite de la population, la recherche des fraudeurs s'opère sur une population plus étendue : l'ensemble des contribuables. En outre, alors que la répression dans le cas d'un méfait classique consiste à constater l'infraction puis à remonter, *via* les indices, jusqu'au coupable, la procédure semble inversée en ce qui concerne la fraude. En effet, il s'agit plutôt de tenter d'isoler parmi cette population, les fraudeurs potentiels pour ensuite procéder à une analyse plus poussée de leur déclaration amenant à détecter la fraude. Ceci est rendu possible par le fait que contrairement à un cas de délit classique, l'administration fiscale se voit communiquer à chaque exercice fiscal, des informations concernant les contribuables grâce à leur déclaration de ressources. *Deux points* doivent alors être précisés. *Premièrement*, quelle est, dans un tel contexte la validité de la stratégie de contrôle aléatoire telle qu'elle est utilisée dans les premières contributions théoriques. *Deuxièmement*, nous ne pouvons que souligner le rôle central que revêt l'information dans une problématique fiscale qui confronte l'administration à une large et hétérogène population de contribuable. Une réelle interaction entre les contribuables et l'autorité fiscale doit donc être introduite. L'administration, acteur stratégique, doit alors maximiser une fonction « objectif » qui lui est propre.

Dans la plus grande part de la littérature qui emploie le cadre d'analyse défini par Allingham et Sandmo dès 1972, l'administration fiscale est supposée être le joueur dominant. Dans les modèles d'audit aléatoire, l'équilibre correspond à un équilibre de Stackelberg avec l'administration comme leader. Elle joue donc en premier, et le second joueur, le contribuable prend les paramètres répressifs comme données. L'étude se concentre alors sur la décision de fraude de l'individu qui fait face à une probabilité indépendante du niveau de revenus déclarés. Néanmoins, l'administration doit pouvoir exploiter l'information dont elle dispose afin d'optimiser sa politique de vérification, et il paraît donc essentiel de confronter la politique aléatoire à des stratégies alternatives. En l'occurrence, la question de la politique administrative optimale a suscité diverses approches. Intuitivement, une première perspective consiste à considérer que l'administration fiscale prend en compte le passé des contribuables lorsqu'elle cherche à sélectionner rationnellement les déclarations pour une vérification. Dans des modèles à plusieurs périodes, il fut par exemple mis en avant une stratégie de vérification dans laquelle la probabilité de contrôle dépend de l'histoire du contribuable en matière de fraude.

**Extrait de BAZART (2002) : Les comportements de fraude fiscale. Le face à face contribuables-administration fiscale.**

### 2.1.2 Une meilleure maîtrise du système des exonérations

Par dépense fiscale on entend le manque à gagner résultant d'allègements ou d'exonérations fiscales accordés dans le

cadre d'un régime privilégié. Du fait de leur importance, les dépenses fiscales font l'objet d'une évaluation et d'un suivi par les D.G.I.

Au Niger, par exemple, eu égard au poids des exonérations fiscales et douanières, ces dernières sont suivies par les deux régies financières, non seulement pour des raisons statistiques mais aussi pour prévenir toute utilisation abusive. En dépit de cette surveillance double, il semble que certaines exonérations accordées profitent largement aux opérateurs du secteur non enregistré car sortant totalement du cadre légal dans lequel elles ont été accordées. Cette situation est davantage aggravée par les exonérations accordées aux ONGs, et autres projets de développement sur financement extérieur.

**Tableau IV.7** : Niger : Evolution des exonérations de TVA accordées par la DGI de 2003 à 2005 (en millions de FCFA)

BENEFICIAIRES	ANNEES					
	2003	2004	2005	2006	2007	Cumul
Ambassade	703	955	857	1 200	879	3 737
Inst. étatiques	700	1 403	621	2 614	2 297	7 015
ONG	514	566	684	1 197	595	2 872
Projet	308	3 378	3 741	1 496	1 037	6 218
Sociétés minières	4 852	6 698	7 379	7 029		18 579
<b>Totale</b>						<b><u>38 421</u></b>

Source : DGI/DES/DLC

Il est important de noter que ces exonérations ont représenté annuellement et respectivement entre 2003 et 2006, les proportions

suivantes par rapport au total des TVA collectées par la DGI : 40%, 48%, 42% et 40%. La proportion de 2007 n'a pas été calculée faute de données sur les sociétés minières, principal bénéficiaire des exonérations.

Aujourd'hui, il paraît encore plus pertinent de souligner la contre efficacité des exonérations de TVA, au moment où les PED en général s'engagent dans la transition fiscale, qui fait de la fiscalité indirecte, notamment la TVA, son instrument privilégié.

A l'évidence, l'ampleur excessive des exonérations conduit à une véritable atrophie de la matière imposable. Le niveau actuel des exonérations et la cohorte des fraudes qui en découlent, sont incontestablement une des raisons majeures de la puissance du secteur non enregistré et de la faiblesse des performances des administrations fiscales et douanières<sup>22</sup>. Pour une plus grande exploitation des foyers fiscaux que constitue le secteur non enregistré, une meilleure maîtrise des exonérations s'impose dans les PED en général, à défaut de leur suppression.

---

<sup>22</sup> Niger : Priorités pour la poursuite des réformes fiscales, Jean-Paul Bodin et Patrick Fossat, FMI, décembre 1997.

### **2.1.3 La prise en compte de la fiscalisation du secteur agricole : notion de pression fiscale non agricole**

L'élargissement de l'espace budgétaire dans les PED peut aussi passer par un élargissement du champ couvert par la fiscalité. En effet, l'activité agricole, une des composantes essentielles de la production globale dans les PED, est faiblement fiscalisée, et même exemptée dans certains cas.

Ainsi au Niger, le taux de prélèvement public a été en moyenne de 9% entre 1989 et 2004. Cette situation met en lumière l'insuffisance de ressources internes mobilisées et soulève la question des stratégies à mettre en œuvre pour une plus grande exploitation des gisements fiscaux existants et potentiels.

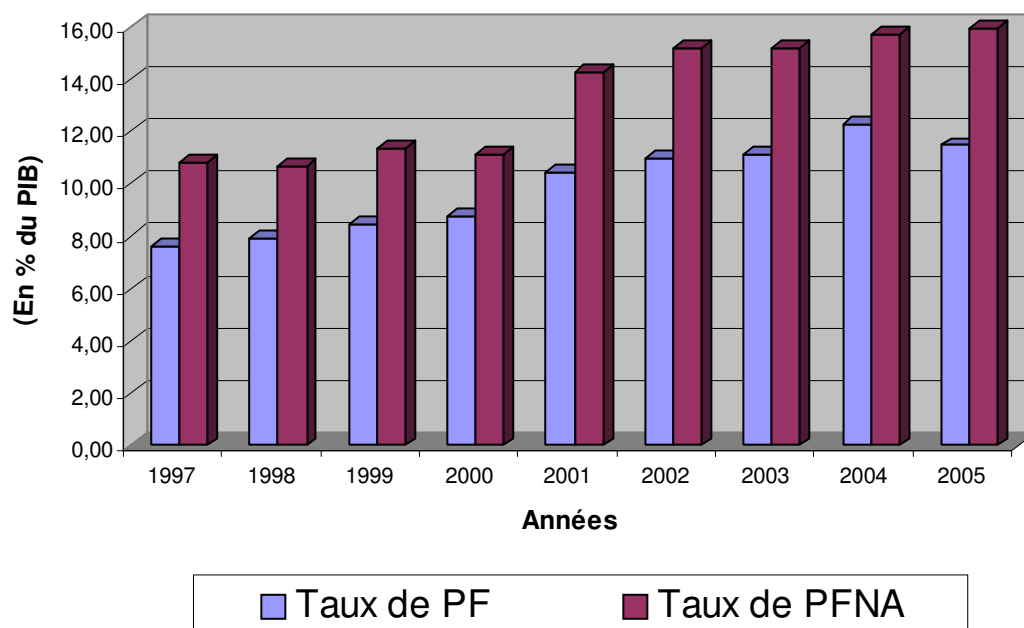
Il faut noter que cette faiblesse du niveau de mobilisation fiscale est entre autre due à la non fiscalisation d'une catégorie entière d'activités contribuant pourtant largement à la production totale du pays. Il s'agit des activités agricoles dont la contribution au PIB atteint au moins le 1/3 de la production totale au cours de ces années. Ne pas soumettre ces activités au paiement des impôts revient à minorer l'assiette fiscale. Cette constatation a conduit au calcul de ce qu'on a appelé « pression fiscale non agricole » ; c'est en fait un taux de pression fiscale calculé sur la base du PIB réellement soumis à l'impôt, autrement dit déduction faite de la contribution du secteur agricole au PIB. Une telle approche permet



d'aboutir à un taux de pression fiscale supérieur d'au moins trois points au taux de pression fiscal classiquement calculé.

Dans la définition éventuelle d'une stratégie de fiscalisation du secteur agricole, il semble utile de distinguer les productions agricoles de rente et les productions vivrières. Le lien est fait avec le secteur non enregistré dans la mesure où l'essentiel des transactions portant sur les productions de rentes : niébé, souchet, arachide..., est entre les mains des opérateurs du secteur frauduleux, et que ces derniers ont la réputation de frauder. Soumettre aux impôts ces activités relatives aux transactions portant sur les productions agricoles de rente reviendrait à une autre manière d'amener certains opérateurs du secteur frauduleux, spécialistes du négoce des produits agricoles, à payer des impôts.

**Graphique IV.2** Pression fiscale totale et pression fiscale non agricole



**Tableau IV.8** : Evolution de la pression fiscale globale et du taux de pression fiscale non agricole (%)

Rubriques	Années								
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de pression fiscale (A)	7,6	7,9	8,5	8,8	10,5	10,9	11,16	12,3	11,5
Taux de pression fiscale non agricole (1)	10,8	10,7	11,4	11,2	14,3	15,2	15,2	15,8	16,0
Taux de pression si la production agricole était imposée à 5% par exemple (B)	9,01	9,2	10,0	10,0	12,0	12,4	12,5	13,4	13,0
Gain = B-A	1.4	1.3	1.5	1.2	1.5	1.5	1.34	1.1	1.5

Source : FMI, DGI, INS, calculs de l'auteur

La non fiscalisation de l'activité agricole, qui a représenté en moyenne 35% du PIB au cours de la période ci-dessus indiquée a

exercé une pression à la baisse sur le niveau de mobilisation fiscale au Niger. Il aurait fallu seulement une fiscalisation au taux de 5 % de cette production pour avoir un gain moyen en terme de taux de pression fiscale de l'ordre de 1,4, ce qui porterait le taux de pression fiscale global moyen à 11,3% du Pib au lieu de seulement 9,9 %.

La généralisation de ce simple constat à d'autres branches d'activités économiques, non ou sous fiscalisées, pourrait donner des résultats encore plus intéressants, Pour cela, encore faudrait-il estimer avec une certaine précision les productions ou les valeurs ajoutées desdites branches : les activités pastorales, les spéculations immobilières et autres activités annexes, etc.....

La fiscalisation des activités agricoles de rente semble d'autant plus justifiée que les transactions ne profitent malheureusement pas ou presque aux pauvres paysans producteurs. Ces derniers « bradent » leurs productions dès la récolte aux commerçants spéculateurs et fraudeurs de grande envergure qui engrangent des bénéfices substantiels sans payer aucun impôt. En effet, ces mêmes produits achetés auprès des paysans sont revendus après quelques mois de stockage au Niger, pour les productions vivrières, et essentiellement aux opérateurs privés nigériens pour les productions de rentes. Il est fréquent que les prix

soient multipliés par cinq ou six en fonction de la conjoncture du moment. Soustraire ce genre de transactions à la fiscalité peut paraître quelque peu aberrant, même si la fiscalité de la filière agricole mérite une réflexion beaucoup plus approfondie et mieux mûrie.

## **2.2 Reformes Relatives au secteur micro informel**

### **2.2.1 Secteur micro informel vs secteur moderne : la transition du secteur micro informel vers les petites et moyennes entreprises (PME) est-elle envisageable ?**

L'objectif visé ici est la transformation progressive des établissements informels en de petites et moyennes entreprises. On part de l'hypothèse suivante : en raison de leur caractère plus ou moins officiel, les PME sont plus faciles à être appréhendées par les administrations fiscales et par conséquent plus faciles à soumettre aux obligations fiscales.

Comment peut-on envisager une telle transformation et quel pourrait en être l'impact sur la mobilisation fiscale dans les PED ?

### **2.2.1.1 Distinction entre PME et secteur micro informel**

Comme toute entreprise, la fonction première des PME est la production et la vente des biens et services destinés à la satisfaction des besoins des individus. Pour ce faire, elles sont organisées en unités de productions faiblement ou moyennement capitalistiques et employant généralement un personnel assez réduit.

Dans les PED, les PME relèvent théoriquement du secteur dit moderne et officiel, peuvent disposer d'un capital diversifié, des installations immobilières permanentes, de biens d'équipement parfois importants et des réserves financières pour faire face à des besoins de trésorerie immédiats ou autres engagements. Leur main d'œuvre peut aussi être recrutée selon un système contractuel suivant certaines dispositions du droit de travail.

Sur le plan de la gestion, les PME respectent certaines règles de base comme la tenue d'une comptabilité plus ou moins claire et régulière. C'est cela qui permet d'ailleurs à l'administration fiscale de déterminer avec un peu plus de précision les charges fiscales de cette catégorie d'entreprises. Le respect de quelques règles fondamentales sur le plan de la gestion fait des PME des unités théoriquement faciles à repérer et à imposer.

Contrairement aux PME, « le secteur informel dispose d'une structure beaucoup moins capitalistique, ne disposant pas

toujours de locaux permanents distincts de l'habitation ». (Penouil 1998). Le secteur informel se caractérise entre autres par sa forte capacité de composition-recomposition et par sa forte mobilité compliquant davantage les tâches des administrations fiscales. En plus, la main-d'œuvre est très souvent familiale et la gestion ne repose sur aucune règle comptable.

Dans cette sous-section, l'objectif poursuivi est la recherche des conditions d'une transition éventuelle du secteur informel vers la PME en envisageant une transformation des structures productives. On part de l'hypothèse que la transformation en question s'inscrit dans le processus de développement global. Il est cependant à souligner que la transformation éventuelle du secteur informel en PME dans les PED ne répond pas seulement à des logiques économiques. Des facteurs socio-culturels propres à chaque société sont aussi à prendre en compte. On essaiera de voir, si ce passage peut être envisagé compte tenu des contraintes socio-économiques et culturelles contre lesquelles il peut buter.

#### **2.2.1.2 La transition secteur micro informel-PME est-elle un passage naturel ?**

On se propose ici de démontrer qu'en général, la société suit dans son évolution une certaine dynamique qui peut se traduire

par de profondes mutations. Ces mutations peuvent prendre la forme d'un passage des structures productives primaires à des structures productives modernes. C'est en cela qu'on peut éventuellement évoquer la transition entre le secteur informel et le secteur moderne. Toutefois, cette transition ne peut se faire sans obstacle. Ainsi, il nous semble logique d'exposer tous les facteurs qui peuvent jouer positivement ou négativement dans cette évolution.

Dans l'analyse du processus de développement des sociétés, on peut logiquement s'attendre à terme à une disparition de petites unités informelles au profit de structures beaucoup plus modernes. Dans ce qui suit, on montrera que la transition secteur informel-PME répond justement à la logique du développement, mais qu'à court et moyen terme, cette transition bute contre de sérieux obstacles.

### **2.2.1.3 La transition secteur micro informel-PME est dans la logique du développement**

Le développement est un phénomène à multiples facettes. On peut néanmoins le définir comme « une forme de dynamique sociale qui transforme de manière continue les sociétés globales » (Penouil, op. cit). Cette dynamique sociale peut revêtir de multiples formes. En ce qui nous concerne, nous privilégions les deux formes

suivantes qui semblent bien répondre à la logique du passage du secteur informel aux PME. Ce sont les dynamiques de transfert et les dynamiques de transition.

On entend par dynamique de transfert, l'emprunt à des sociétés étrangères des modes d'organisation et de production ; ces emprunts pouvant être entiers ou partiels selon les objectifs poursuivis. Les dynamiques de transfert telles qu'elles sont définies semblent appropriées pour les PED en général. En effet, les structures organisationnelles et surtout productives de ces pays ont, comparativement à celles des autres pays, le plus besoin d'innovation. De ce point de vue, ces pays peuvent constituer les zones où les transferts de technologie sont les plus importants.

Dans le passage du secteur informel aux PME, il s'agira plus précisément des transferts relatifs à des modes de production et de gestion. On peut par exemple remarquer la création de plus en plus de micro-entreprises qui jadis n'existaient pas, du moins dans leur forme actuelle. Les emprunts (transferts) aux sociétés étrangères peuvent être d'autant plus significatifs qu'il est possible de constater dans certains pays, asiatiques notamment, la disparition des entreprises qui ne respectent pas certaines règles fondamentales de gestion. Il semble donc possible de croire en la possibilité d'un certain passage du secteur informel vers la PME en imitant des pratiques et des modes d'organisation des pays plus ou moins avancés.



Mais, comme dans tout processus évolutif, cette transition ne peut se faire sans buter contre des problèmes liés à des considérations sociales, psychologiques ou même culturelles. On considère en effet que l'homme est toujours « hostile, sceptique ou méfiant à l'égard du changement ou de l'évolution vers un mode de vie différent de son mode de vie traditionnel". La levée de ces obstacles constituera alors l'une des conditions de réussite des dynamiques de transfert.

Quant à la dynamique de transition, elle suppose, à partir des structures existantes, l'introduction d'innovations pouvant conduire à terme et de manière progressive à la mise en place des structures modernes, tout en respectant certaines normes sociales. Cette prise en compte des facteurs sociaux dans la dynamique de transition peut permettre ne serait-ce que partiellement de lever les obstacles contre lesquels butent certains changements de comportement.

On peut penser que le passage de l'informel à la PME se fasse selon la logique de la dynamique de transition. En effet, le secteur informel correspond déjà à une transformation des structures productives antérieures ; on peut de ce fait « admettre » qu' il puisse être le point de départ d'une évolution qui rapprochera son organisation de celle d'entreprises modernes de petite taille du type PME.

Les dynamiques de transition ont été le point de départ d'une certaine évolution dans certains pays asiatiques et même européens. On peut donc « imaginer » qu'elles peuvent aussi servir de base à la constitution d'entreprises viables en Afrique.

La réflexion relative à la dynamique de transition peut être poussée un peu plus loin. En effet, on sait qu'une des fonctions principales du secteur informel est la satisfaction des besoins des plus démunis. De ce fait on peut penser que, plus le niveau de développement s'améliore, plus les besoins des populations changent et plus les structures productives s'adapteront aux technologies nouvelles leur permettant de faire face aux nouveaux besoins populaires. On se trouverait alors dans une logique qui éliminerait d'office les moins compétitifs, autrement dit ceux qui ne sauront pas s'adapter aux nouvelles exigences du marché. Enfin, et si le schéma se poursuivait, on pourrait arriver à terme à la disparition progressive du secteur informel. Il est tout de même normal et logique de souligner, que compte tenu du niveau de vie et de revenu de la grande majorité des populations des PED, l'évolution telle qu'elle est tracée dans ce schéma a toutes les chances d'être lente, longue et progressive. On ne prétend donc pas apporter une solution miracle et immédiate à la question du secteur informel dans les PED, qui du reste remplit des fonctions essentielles.

**Encadré IV. 4 : Bénin : Le Centre de Gestion Agréé (CGA) : un outil pour faciliter le passage de l'informel vers le formel**

Selon les travaux du Programme d'Etude et d'Enquête sur le Secteur Informel (PEESI) réalisés au Bénin en 1999, 136 000 unités informelles opèrent dans les dix principales villes du pays, principalement dans les secteurs du commerce, des transports, de l'artisanat et des prestations de service avec un effectif d'environ 172 000 personnes. Au même moment, le secteur moderne et formel de l'économie ne comptait qu'environ 18 000 personnes. Dans le secteur rural, il a été dénombré 5570 unités informelles composées pour la plupart de groupements villageois et autres structures similaires.

L'étude a aussi relevé que près de 97% des unités listées ne tiennent pas de comptabilité et donc pas éligibles au concours bancaire moderne, pour la simple raison que ce manquement en gestion est susceptible de compromettre leur pérennité.

Au regard de l'importance et du développement des activités économiques du secteur informel, l'objectif de création des CGA est non seulement d'améliorer la gestion des PME-PMI à travers des structures appropriées, mais aussi de leur apporter une assistance en matière de tenue de comptabilité, de fiscalité, de conseil et de formation. De part leurs compétences, les CGA seront un véritable outil de sensibilisation, d'information, de développement et de fiabilité des informations financières des agents économiques.

La mise en place des CGA est conforme à la Directive n°04/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997 portant adoption d'un régime juridique des Centres de Gestion Agréés dans les Etats membres de l'espace UEMOA. Conformément à la politique d'installation des CGA, il a été décidé de procéder de façon progressive pour les quatre centres prévus : (i) commerce et transport, (ii) professions libérales et artisanales, (iii) BTP, (iv) agriculture, pêche et élevage.

Au Bénin, le potentiel des CGA est estimé à 200 000 personnes pour les seuls secteurs secondaires et tertiaires et 10 000 unités ou groupements villageois dans le secteur rural. Ces chiffres offrent un formidable marché aux futurs centres de gestions agréés, qui pourront asseoir leur développement sur ce secteur. L'objectif économique des CGA devrait être très vite atteint, le marché étant porteur. L'importance relative de ces chiffres, prouve, au-delà de l'aspect fiscal, le danger pour le pays de laisser des pans entiers de son activité économique, ainsi que la majorité de la population active, aux mains des structures informelles. L'équilibre précaire et la vie éphémère de ces unités faute de gestion et de suivi risque de poser plus tard des problèmes sociaux difficilement gérables.

**Extrait de :** Benin : Bilan et perspectives à court et moyen terme de l'économie, novembre-décembre 2003

### **2.2.2 Réformes introduisant la patente synthétique indiciaire**

Rappelons que le secteur micro informel est essentiellement composé de petits opérateurs exerçant des activités économiques hétérogènes. Cette caractéristique peut poser des problèmes pratiques dans le choix du régime fiscal à lui appliquer. Il semble donc opportun de procéder à une stratification de ce secteur, stratification qui sera basée sur la nature de l'activité exercée. Ainsi, on pourrait disposer de sous-catégories relativement homogènes, pour lesquelles il serait plus facile d'instituer un régime d'imposition (Zerbo, 2001). A travers la classification par nature des activités il peut être possible de voir les catégories pouvant constituer un « gisement fiscal » potentiel.

La finalité première de toute politique fiscale (mobilisation des recettes) ne doit pas occulter les coûts souvent élevés liés à cette opération. En effet, mobiliser des recettes fiscales suppose un certain nombre de coûts administratifs, coûts qui varient selon la nature des activités et la complexité du traitement des dossiers. Ainsi pour le cas particulier du secteur informel, ce coût peut être parfois trop élevé du fait des caractéristiques propres au secteur et de la complexité de son imposition. Cette situation peut amener à se poser des questions sur la rentabilité de l'imposition de certaines activités informelles et sur l'opportunité même de cette imposition.

Dans ce qui suit, on se propose de définir une stratégie simple de fiscalisation du secteur informel, partant de la patente synthétique indiciaire.

#### **2.2.2.1 Cadre théorique de la stratégie**

Pour une bonne compréhension de la logique de la stratégie, il nous paraît important de rappeler dans un premier temps le régime fiscal auquel est soumis actuellement le secteur informel.

Jusqu'à la deuxième moitié des années 1990, les opérateurs du secteur micro informel dans la plupart des pays en développement étaient supposés supporter un certain nombre d'impôts dont les principaux sont le forfait BIC, le forfait TVA, la patente conventionnelle. Ils s'acquittaient aussi des taxes pour services rendus. Précisons également que les opérateurs exerçant des activités micro informelles supportent très souvent des impôts indirects à travers la rémanence fiscale. Le traitement fiscal de ce secteur nécessite une forte présence de l'administration fiscale, tant en ressources humaines que matérielles.

La complexité et le coût excessif du traitement des dossiers fiscaux du secteur micro- informel a conduit les autorités et les administrations fiscales de nombreux pays africains (francophones notamment) à adopter une politique dont la finalité

était de fondre en un seul impôt toutes les charges fiscales<sup>23</sup> de ce secteur. Une telle mesure a été adoptée dans un souci de simplification et d'une plus grande maîtrise de la mobilisation fiscale au niveau des entreprises informelles. Cet impôt unique (ou unifié), dont l'appellation varie en fonction des pays<sup>24</sup>, est calculé sur la base d'un certain nombre de critères, le chiffre d'affaires prioritairement. Ces critères traduisent en fait l'importance et le poids économique de chaque établissement. Dans la plupart des cas, la valeur estimée du chiffre d'affaires est prise pour base du calcul de l'impôt synthétique.

Mais une telle approche peut paraître subjective étant donné que les opérateurs du secteur micro informel ne tiennent pas de comptabilité permettant d'évaluer leur chiffre d'affaires avec précision. Ce manquement est souvent à l'origine de discussions inopportunes entre les agents du fisc et les contribuables (Chambas, 2003), situation favorable au développement de la corruption.

Comme pour le cas du secteur frauduleux, la question de la fiscalisation du secteur micro informel se résume en un problème d'asymétrie d'information. Ce secteur ne révèle pas toute

---

<sup>23</sup> La taxe de marché n'est pas concernée par cette fusion. C'est un impôt local à la charge des petits opérateurs exerçant sur les voies publiques et/ou sur certains marchés.

<sup>24</sup> Cet impôt de remplacement est en fait un impôt synthétique regroupant l'ensemble des précédents impôts et taxes à la charge du secteur informel. Précisons qu'au Niger, seuls les établissements informels fixes payent la patente synthétique. Quant aux établissements informels ambulants, ils supportent la taxe de marché.

l'information sur la nature de son activité et l'Etat, à travers l'administration fiscale, ne dispose pas toujours des moyens nécessaires pour le démasquer. Il doit donc investir dans la recherche d'informations, d'où toute la problématique des coûts liés à l'imposition du secteur informel.

Pour essayer de résoudre ce problème, il nous semble opportun d'adopter un système dans lequel sera mise en place une patente synthétique indiciaire. La réflexion relative à l'institution d'une telle patente synthétique indiciaire a déjà été commencée dans certains pays notamment dans ceux de l'UEMOA dans le cadre de l'harmonisation des politiques fiscales initiée en 2000.

**Encadré IV.5 : Pour une patente synthétique indiciaire sur les activités informelles**

Le système de taxation des petites activités pourrait donc être simplifié de manière drastique en retenant une patente synthétique indiciaire payable spontanément. Son montant serait alors déterminé en fonction d'indices objectifs du niveau de l'activité, sans référence au chiffre d'affaires. L'évaluation de l'assiette d'impôt découlerait alors d'un barème d'imposition établi à partir d'indices objectifs, simples et facilement repérables. Le barème de la patente synthétique devrait évidemment tenir compte de l'acompte BIC éventuel et aussi des TVA supportées à titre définitif.

La simplicité extrême de la patente synthétique indiciaire faciliterait sa compréhension et son acceptation par les contribuables. Elle permettrait aussi la réduction des coûts de gestion, en évitant de multiplier les démarches à l'égard de ces petits contribuables. Pour une mobilisation efficace de la patente synthétique, il conviendrait de privilégier une procédure de paiement spontané selon une périodicité trimestrielle. Les tournées de recouvrement auraient pour objectif de contrôler l'effectivité des paiements et d'effectuer le recouvrement auprès des récalcitrants. La simplicité introduite par un calcul indiciaire de la patente synthétique permettrait aussi de confier la mobilisation de cet impôt à l'administration financière disposant d'un réseau étendu ; de façon plus novatrice, elle permettrait d'envisager un rôle actif des collectivités locales dans la mobilisation de cet impôt, qui a une vocation locale évidente.

**Extrait de :** G. CHAMBAS : Taxer l'économie non enregistrée urbaine en Afrique Subsaharienne. « Hard To Tax », Atlanta 2003

La stratégie de la fiscalisation du secteur informel exposée ci-dessous, sera donc essentiellement basée sur la logique de l'impôt synthétique indiciaire. La patente synthétique sera alors déterminée en fonction d'indices objectifs, indicateurs du niveau de l'activité, tels que la surface des locaux utilisés, le nombre d'employés, l'équipement de l'atelier.... Ainsi, le montant de la patente synthétique peut dépendre d'un nombre réduit d'indices simples reflétant la capacité contributive des opérateurs informels. Par exemple, pour un tailleur, le nombre de machines (manuelles ou électriques), l'emplacement, l'existence d'une vitrine ou le raccordement au téléphone, pourraient être retenus.

*Dans cette stratégie de fiscalisation de petites activités informelles, l'idée de base est une stratification simple du secteur informel (en fonction de la nature des activités) et la fixation d'un taux d'imposition par groupe d'établissements, de façon à réduire les coûts de traitement des dossiers.*

*On part de l'hypothèse que toutes les entreprises du secteur informel n'ont pas la même capacité à créer des richesses. Ce qui nous amène à penser à l'existence d'un seuil d'imposition, un niveau critique de chiffre d'affaires à partir duquel il sera rationnel pour l'administration fiscale de procéder à l'imposition d'un opérateur économique du secteur informel..*



*Partant de là, on peut penser à l'existence d'un taux d'imposition direct nul pour les entreprises n'ayant pas atteint le seuil critique. Ce qui ne voudrait pas dire que les opérateurs économiques exerçant des activités micro informelles ne supporteront pas d'impôt car à l'évidence ils supportent la rémanence fiscale chaque fois qu'ils s'approvisionnent en matières premières. Une telle approche pourra éviter à l'administration « de courir derrière » des recettes fiscales dont les coûts d'administration seraient supérieurs aux rentrées.*

#### **2.2.2.2 Hypothèses de base**

On part de l'hypothèse qu'un pays dispose de  $i$  micro-entreprises du secteur informel chacune de ces entreprises est indicée  $i$ . Ces entreprises réalisent un certain niveau de chiffre d'affaires, duquel découle un résultat sur une période généralement fixée à un an. Dans le cadre de leurs activités, les entreprises disposent d'un équipement variable en fonction du dynamisme de chacune.

La soumission de ces entreprises au régime de droit commun fiscal leur impose le paiement d'impôt et/ou taxe, charges fiscales qui sont en fait une fraction du résultat dégagé.

Mais la particularité des entreprises du secteur micro informel est la non tenue de comptabilité à partir de laquelle il serait

possible de déterminer le résultat et par conséquent le montant de l'impôt à payer. Cette difficulté amène, dans le cas d'espèce à faire dépendre la charge fiscale du niveau d'équipement, qui peut être un indicateur visible du niveau d'activité de la structure.

On sait aussi que l'administration de l'impôt engendre des coûts pour l'Etat et/ou les collectivités. Ces coûts sont entre autres engendrés par la lutte contre la fraude fiscale<sup>25</sup>, l'émission des imprimés, les salaires des agents affectés à la gestion des dossiers du secteur informel.... Ainsi, le coût lié à l'imposition d'une entreprise du secteur micro informel est fonction du poids économique de l'entreprise (chiffre d'affaires et/ou son résultat, taille de son équipement) et du taux d'imposition.

Dans la mesure où il est difficile, voire quasiment impossible (c'est un rappel), de connaître le chiffre d'affaires ou le résultat réalisé par une entreprise du secteur micro informel du fait justement du problème d'asymétrie informationnelle, on fait dépendre le coût lié à la taxation de cette dernière, de l'équipement et du taux d'imposition.

On pose alors les hypothèses ci-après :

Le coût d'imposition de l'entreprise du secteur informel est négativement corrélé à la taille (importance) de son équipement.

---

<sup>25</sup> Référence : C. Bazart : « Les comportements de fraude fiscale : Le face à face contribuables-administration fiscale ». Revue d'économie française, n° 4, Vol. XVI 2002

Cette hypothèse est basée sur le fait que plus la taille de l'équipement à la disposition de l'entreprise augmente, plus cette dernière est visible et facilement repérable par l'administration fiscale. Une entreprise qui grandit a également intérêt à se formaliser pour bénéficier par exemple des marchés publics, marchés pour lesquels seules les entreprises qui sont en règle vis-à-vis de l'administration fiscale peuvent soumissionner.

La seconde hypothèse est relative à la relation entre le coût d'imposition et le niveau de taxation (taux de pression fiscale) à supporter par l'entreprise informelle.

L'opérateur du secteur micro informel fait toujours un arbitrage entre les coûts de la légalité<sup>26</sup> et les avantages de rester dans l'informel. S'il estime que le coût de la légalité est trop élevé, (forte pression fiscale) autrement dit s'il pense qu'il est plus avantageux pour lui de passer par la corruption<sup>27</sup> pour se soustraire à l'impôt (paiement de bakchichs), il choisira cette option.

Le taux d'imposition est ici assimilé au coût de la légalité. Si ce taux est trop élevé, l'opérateur choisira la clandestinité, ce qui augmentera les coûts liés à son imposition. En effet, l'exercice dans

---

<sup>26</sup> La pression fiscale est entre autres un des éléments du coût de la légalité. Etre en règle suppose le paiement régulier des impôts et taxes diverses, obligations à laquelle les opérateurs du secteur informel se soustraient en partie

<sup>27</sup> Au Niger, il est fréquent de rencontrer des opérateurs du secteur informel qui préfèrent donner 25 ou 50 Fcfa au percepteur des taxes du marché, (qui ferme les yeux en contrepartie bien sûr) plutôt que de s'acquitter de cette taxe dont le montant est de 100 ou 150 Fcfa.

la clandestinité suppose la mise en place par l'opérateur des stratégies (segmentation des activités par exemple –cas des tailleurs dont une partie des machines est exploitée dans des endroits cachés–) afin de cacher le maximum de ses affaires. On assistera alors à une sorte de jeu entre l'administration fiscale et lui, jeu dans lequel chaque partie cherchera à préserver ses intérêts : l'opérateur cherchant à cacher au maximum ses activités, l'administration fiscale cherchant à le démasquer afin de l'imposer en conséquence.

A mesure donc que le taux d'imposition augmente, l'entrepreneur informel imagine des stratégies visant à le protéger, ce qui complique davantage les tâches de l'administration fiscale. L'augmentation du taux d'imposition traduit enfin de compte une augmentation plus rapide du coût d'imposition et une baisse possible des recettes fiscales.

L'Etat ou les collectivités n'ont aucun intérêt à pratiquer un taux d'imposition jugé trop élevé. Il existe alors une limite, un taux d'imposition  $t^*$  au-dessus duquel<sup>28</sup>, aucun opérateur du secteur informel ne serait prêt à payer ses charges fiscales parce que les trouvant exorbitantes.

Finalement, la recette totale est non seulement fonction du taux d'imposition, mais aussi fonction des coûts administratifs

---

<sup>28</sup> Laffer (1970) a montré dans une relation certes simpliste que le niveau des recettes fiscales croît avec le taux de pression fiscale mais pas de manière indéfinie. Au delà d'un certain taux, la pression jugée trop élevée entraîne une baisse des recettes. « Trop d'impôt tue l'impôt »

engendrés par l'imposition. Il s'agira alors pour être plus précis d'une recette nette, qui est en fait la différence entre ce qui est effectivement recouvré auprès des opérateurs informels et les coûts engendrés par les opérations ayant abouti à ce recouvrement.

### **2.2.2.3 Implications et conclusion**

Le taux d'imposition est l'un des principaux instruments dont disposent les pouvoirs publics dans la conduite d'une politique fiscale.

Dans le cas particulier des opérateurs du secteur informel (qui rappelons le sont déjà assujettis à travers la rémanence fiscale), la fixation du taux doit se faire sur la base d'indicateurs objectivement vérifiables (taille de l'équipement par exemple), en respectant la capacité contributive des assujettis, et aussi en tenant compte des coûts à supporter par l'administration relativement à la collecte de ces impôts.

La détermination du taux d'imposition à appliquer doit pour des questions d'efficacité se faire en tenant compte d'un niveau limite au risque de décourager les opérateurs et/ou d'encourager des comportements frauduleux. Une autre question importante à régler est celle du choix entre l'unicité et la pluralité des taux. Etant donné que le secteur informel est composé d'activités très hétérogènes, cette question paraît tout aussi

importante. L'administration va-t-elle ou non appliquer un taux unique pour toutes les entreprises ou pour toutes les catégories d'entreprises. Visiblement la réponse est négative dans la mesure où toutes ces entreprises n'ont pas *a priori* la même performance. Ce qui veut dire, qu'il existe pour chaque sous-groupe d'entreprises un taux d'imposition  $t^*$  au-dessus duquel elles ne se sentiront pas prêtes à payer l'impôt parce que trop élevé. Les entreprises ayant atteint le seuil critique jugé imposable seront imposées selon le taux approprié, et celles qui ne l'ont pas atteint se verront appliquer un taux d'imposition nul. (Dans cette catégorie d'opérateurs pouvant être exemptés d'impôts, on peut par exemple mettre les femmes vendeuses des galettes dans les coins de rue, ...).

Sachant les contraintes auxquelles ils doivent faire face pour maximiser ces recettes fiscales, l'Etat et les collectivités prennent leurs décisions. Les principales contraintes auxquelles est confronté l'Etat tiennent donc au taux d'imposition sachant la taille de l'équipement. Celui-ci doit non seulement être fixé en tenant compte de son niveau maximum (1<sup>ère</sup> contrainte), mais aussi de la capacité contributive réelle de chaque sous-groupe d'entreprises du secteur informel (2<sup>ème</sup> contrainte).

On sait que le coût lié à l'imposition du secteur informel est décroissant avec la taille de l'équipement ; autrement dit ce coût est élevé lorsqu'il s'agit d'imposer des entreprises de très petite

taille, des entreprises faiblement équipées et donc très peu performantes. Ceci nous amène à penser à l'existence possible d'un certain nombre d'entreprises informelles sur lesquelles les recettes fiscales brutes prélevées pourraient être inférieures au coût<sup>29</sup>. Pour ces entreprises, il peut être possible d'envisager un taux d'imposition nul. Ce taux évoluera et sera ajusté au fur et à mesure que l'entreprise grandira et réalisera des performances meilleures, c'est-à-dire quand elle aura atteint un niveau d'équipement lui permettant d'être beaucoup plus performante.

En conclusion, cette stratégie de fiscalisation du secteur informel peut enseigner que la maximisation des recettes fiscales tirées de ce secteur implique le respect des conditions ci-après.

- (i) classification des micro-entreprises informelles en tenant compte de la nature de leurs activités, phase qui permet la constitution de groupes homogènes pour lesquels un régime fiscal pourrait plus facilement être appliqué ;
- (ii) détermination du montant de la patente synthétique à partir d'indices objectifs (équipement, emplacement de l'atelier, ...) et facilement observables ;
- (iii) prise en compte du taux d'imposition limite et du coût d'imposition dans la fixation du seuil à partir duquel un opérateur du secteur informel doit être soumis à une

---

<sup>29</sup> L'adoption d'un taux d'imposition nul, bien qu'elle soit une mesure transitoire impose l'institution d'une certaine rigueur afin d'éviter tout risque de contagion.

imposition. Le non respect de cette dernière condition peut conduire à des recettes fiscales brutes inférieures au coût, autrement dit à des revenus nets négatifs.

La patente synthétique indiciaire paraît plus juste (car induisant une fiscalisation selon la capacité contributive de chaque opérateur du secteur micro informel) et plus efficace. Sa simplicité peut accroître l'acceptation de l'impôt par les opérateurs du secteur informel, et par conséquent une plus grande mobilisation fiscale. La prise en compte du coût d'imposition et la stratification des opérateurs du secteur informel peuvent aussi conduire à une politique de mobilisation fiscale plus rationnelle et susceptible d'accroître le rendement fiscal.

## **Conclusion**

Tout au long du chapitre IV, on a essayé de développer un ensemble de stratégies pouvant permettre de limiter l'expansion du secteur non enregistré, de le maîtriser éventuellement afin de mobiliser le maximum de ressources internes.

Pour cela, il a été adopté le schéma suivant : dans un premier temps, on a brièvement décrit les principales réformes entreprises dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara au cours de la décennie 1990 ainsi que leurs impacts sur la mobilisation fiscale. Dans un deuxième temps, un ensemble de propositions qui viennent appuyer celles déjà existantes ont été faites. Il s'agissait des



propositions visant une meilleure maîtrise des secteurs frauduleux et informel, pour que le paiement des impôts et autres charges fiscales reflète la capacité contributive réelle de chacun.

Pour le cas particulier du secteur frauduleux, principal gisement fiscal, en plus des réformes déjà mises en œuvre pour son contrôle (création des DGE, institution du principe de la retenue à la source de la TVA, acompte BIC, ...), un certain nombre de stratégies ont été développées. Il s'agit notamment des stratégies informelles et positives. Ces stratégies nouvelles relatives à la notion même de psychologie fiscale, aboutissent à des alternatives aux sanctions classiques infligées aux contribuables « tricheurs » en cas de détection de leurs comportements frauduleux. Ces alternatives sont connues sous les appellations de stratégies informelles et des stratégies positives. A la différence des sanctions classiques qui sont des sanctions pécuniaires, les stratégies informelles ou sanctions informelles sont beaucoup plus psychologiques et s'appuient sur le rôle prépondérant donné à la honte. Elles se traduisent concrètement par la publication au grand public des identités des mauvais payeurs, qui peuvent être vus par la société comme des individus égoïstes, susceptibles de bloquer les progrès sociaux, parce que privant l'Etat ou les collectivités des ressources nécessaires au financement des activités de développement.

Les sanctions informelles sont complétées par des stratégies positives qui se traduisent par des appels à la conscience

des citoyens et n'ont aucun caractère répressif. L'objectif recherché est le changement de mentalité des contribuables, en leur montrant tout les méfaits de la fraude fiscale, et en mettant en avant le rôle prépondérant que joue le prélèvement public dans les politiques de développement.

Le problème de la maîtrise des exonérations accordées ça et là a également été posé. Il est apparu que, dans de nombreux cas, ces mesures « soit disant incitatives » sont abusivement utilisées et détournées des objectifs pour lesquels elles ont été accordées. Des réseaux opaques se créent parfois et, en fin de compte, les exonérations profitent à un noyau d'opérateurs au détriment du fisc et des finances publiques en général.

Concernant le secteur micro informel, l'option prise était celle d'une optimisation de sa fiscalisation à travers l'institution et le suivi régulier d'une patente synthétique indiciaire. Cela permettra de fixer ses charges fiscales de manière un peu plus correcte en prenant comme base un certain nombre de paramètres facilement identifiables tels que la nature et le nombre de certains matériels de travail (nombre de machines pour un tailleur par exemple). Il a également été fait cas de l'éventuel encouragement de la transition vers le secteur formel, processus pouvant être appuyé par la création des centres de gestions agréés (CGA), structures qui seront chargées de jouer le rôle de conseils aux opérateurs du secteur informel.

## CONCLUSION GENERALE

Ce travail a porté sur l'impact du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les PED en général et plus particulièrement dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara.

Le choix de ce sujet est guidé par le rôle prépondérant que doit jouer l'Etat dans la mobilisation des ressources internes, notamment fiscales dans le cadre du financement des actions de développement. Ce rôle est d'autant plus important que la quasi-totalité des PED d'Afrique et d'ailleurs ont souscrit aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015. Bien que l'aide publique au développement soit considérée comme une des sources fondamentales des OMD (engagement des pays donateurs et autres bailleurs d'accroître leurs appuis financiers aux PED), il incombe aux PED d'adresser un signal fort en affichant leur volonté de conduire le processus à son terme, ce qui ne peut se traduire qu'à travers une mobilisation accrue des ressources internes. Et, pour assurer une mobilisation encore plus importante des ressources internes les PED d'Afrique et d'ailleurs doivent, entre autres, entreprendre des actions visant à exploiter au mieux leurs gisements fiscaux existants et potentiels. C'est dans cette optique que la problématique de la fiscalisation du secteur non enregistré est pertinente.

Pour une compréhension plus claire de ce qu'on entend par secteur non enregistré, une distinction fondamentale a été faite entre une première catégorie désignée par l'expression « secteur informel ou secteur des micro activités » et une deuxième catégorie saisie par l'expression « secteur frauduleux ». Autrement dit, le secteur non enregistré est composé de ces deux catégories très distinctes et à effets radicalement différents sur la mobilisation fiscale.

Le secteur micro informel est composé d'opérateurs exerçant des micro activités généralement pour des questions de survie. C'est essentiellement les petites activités exercées sur les voies publiques, sur les marchés ou de manière ambulante dans les centres urbains. L'exercice de ces activités n'est en général pas sous-tendu par une volonté de fuir l'impôt. Dans tous les cas le secteur micro informel majeur ne constitue pas un gisement fiscal majeur sur lequel on peut véritablement tirer des recettes fiscales significatives. Mais malgré cela, et surtout dans le but de développer la culture du paiement des impôts chez les opérateurs du secteur ainsi que pour une question d'équité, ce secteur est soumis à quelques obligations fiscales à travers notamment le paiement de la patente synthétique (impôt direct), mais aussi à travers la rémanence fiscale (impôt indirect généralement payé lors de l'achat des produits entrant dans ses consommations intermédiaires).

Le secteur frauduleux est, quant à lui, composé de véritables opérateurs économiques et financièrement assez puissants. C'est le cas des opérateurs exerçant dans les BTP, l'import export, le négoce de cigarettes, de voitures d'occasion et autres produits de grande consommation. En plus de leur statut de contribuables classiques, les opérateurs du secteur frauduleux doivent être de véritables collecteurs d'impôts. A ce titre, ils doivent collecter pour le compte de l'Etat des impôts sur le revenu de leurs employés et également des impôts indirects lors de leurs opérations avec leurs partenaires.

Le secteur frauduleux est doublement néfaste à la mobilisation fiscale dans les PED en général :

1. du fait du paiement minoré de leurs charges fiscales, il exerce une concurrence déloyale aux opérateurs du secteur moderne et officiel, entraînant souvent la liquidation de certains bons contribuables, ce qui induit une perte en termes d'impôts directs et indirects, puisque la fonction de collecteur d'impôts de ces derniers est également clouée.

2. du fait du non reversement effectif des impôts collectés pour le compte de l'Etat, ces opérateurs contribuent à minorer davantage les ressources publiques et à aggraver la situation des finances publiques déjà précaires.

Le secteur frauduleux est donc un important gisement fiscal sur lequel il est possible de fonder une politique de

mobilisation fiscale. A cet effet, un ensemble de mesures a été mis en œuvre matérialisé notamment par :

☞ la création dans beaucoup de PED de services de grandes entreprises, services en charge presque exclusivement de gros contribuables. Grâce à cette innovation, et à l'institution des identifiants fiscaux, le secteur frauduleux est de plus en plus maîtrisé, et les recettes fiscales de plus en plus croissantes ;

☞ l'institution d'un système de prélèvement d'acompte sur le BIC. Cet acompte est systématiquement prélevé au cordon douanier à l'occasion d'opérations d'importation et de certaines opérations intérieures et constitue une avance sur le BIC à payer par l'opérateur concerné ;

☞ l'institution d'un système de retenue à la source de la TVA pour réduire le risque de non reversement au profit de l'Etat et/ou des collectivités.

En plus de ces mesures nous pensons que l'Etat aura à tirer profit dans sa lutte pour un meilleur rendement de la fiscalité du secteur frauduleux en :

- instituant et systématisant un contrôle plus rigoureux aussi bien sur pièces que physiques des marchandises pour contrecarrer les fausses déclarations souvent faites par les gros opérateurs économiques ; fausses déclarations qui sont les sources de sous estimations des CA et conséquemment des impôts à payer

- usant des stratégies informelles et des stratégies positives.

Les stratégies informelles tirent leur origine de l'idée de la psychologie fiscale. Elles s'appuient beaucoup plus sur des considérations d'ordre psychologique, contrairement aux sanctions formelles qui s'appuient sur des sanctions administratives et pécuniaires. Elles se traduisent concrètement par la possibilité de porter à la connaissance du grand public les identités des mauvais contribuables. Une telle approche est supposée mettre les concernés dans une situation sociale délicate et les amener peut être à un changement de comportement dans le sens souhaité.

Les stratégies positives, quant à elles, n'ont aucun caractère répressif ou contraignant. A travers une technique de sensibilisation, elles visent essentiellement à amener les contribuables à comprendre qu'en réalité, c'est toute la société qui profite des fruits de la mobilisation fiscale. C'est donc un appel à conscience, dont l'objectif est le changement « en douceur » des mentalités et des comportements des contribuables, en leur montrant tous les bienfaits du paiement des impôts et tous les méfaits pour la société des actes frauduleux vis-à-vis de l'administration fiscale.

Ces méthodes peuvent donc compléter les méthodes classiques ou stratégies formelles consistant à infliger des sanctions pécuniaires aux contribuables reconnus coupables de pratiques mafieuses.

Certes, l'applicabilité de ces mesures n'est pas forcément adaptée dans des pays où la culture du paiement des impôts n'est pas suffisamment instaurée, où les gens affichent un manque de spontanéité dans l'acquittement de leurs obligations fiscales. Néanmoins, on peut penser qu'elles pourront un jour être des voies exploitables.

Il est important de souligner enfin que la fraude fiscale est aussi un problème social et institutionnel : existence de groupes de pression, collusion entre le monde politique et celui des affaires..., et qu'il serait intéressant d'amener les populations à comprendre qu'elles en sont les principales victimes. C'est donc un mal social qu'il conviendrait d'éradiquer autrement. Les textes seuls ne suffisent pas. Un changement de mentalité conduisant à des changements dans la gestion de la chose publique et de la gouvernance s'impose. Transparence, Etat démocratique et fort pouvant réprimer toute collusion entre monde politique et monde des affaires... Une telle solution s'avère indispensable car dans la plupart des pays en développement, les conditions de maintien de la fraude fiscale et d'autres malversations néfastes aux finances publiques sont encore perceptibles.



## Références bibliographiques :

- Abadi N. ; Hugon Ph. ; Morice A.**, (1977) : *La petite production marchande et l'emploi dans le secteur informel. Le cas africain*, Edition de l'IEDES, Paris.
- Acconcia A. D'Amato M., Martina R.** (2003) : « Corruption and Tax Evasion with Competitive Bribes ». *CSEF, Working Paper* n° 112.
- Acemoglou D., Johnson S., Robinson J.A** (2004) : « Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth », *NEBR, Working Paper* 10136
- Afrisat**, (1997) : *Actes du séminaire sur le secteur informel et la politique économique en Afrique subsaharienne*, Bamako.
- Aftab K. & Rahim E.** (1989): "Barriers to the Growth of Informal Sectors Firms : A Case Study", *Journal of Development Studies*, Vol 25, 4.
- Agbeyegbye T. Stotsky J., Wolde A. M.** (2004) : "Trade Liberalization, Exchange Rate Changes and Tax Revenue in Sub Saharian Africa", *IMF Working Paper*, 04/178
- Alesina A., Perotti R.**, (1996): « Income Distribution, Political Instability, and Investment », *European Economic Review*, Vol 40, pp. 1203–1228.
- Aliber M.**, (2000) : "Informal Finance in the Informal Economy : Promoting Decent Work among the Working Poor". *Working Paper on the Informal Economy*, International Labour Office.
- Allingham M.G., Sandmo A.**, (1972) : "Income Tax Evasion: a Theoretical Analysis", *Journal Of Public Economics* 1, pp323–338, in *Modern Public Finance* 1, pp 50–65.
- Alm J.** (1988) : "Compliance Cost and the Tax Avoidance–Tax Decision". *Public Finance Quarterly*, n° 16, pp. 31–61.
- Alm J., Bahl R., Murray M.N.**, (1991) : "Tax Base Erosion in Developing Countries" *Economic Development and Cultural Change*, 39, 849–872.

**Alm J., Jackson B.R., Mckee M.**, (1992) : Institutional Uncertainty and Taxpayer Compliance, *Working Paper*, Department of Economics, University of Olorado Boulder.

**Alm J., McCallin N.**, (1990) : "Tax Avoidance and Tax Evasion as a Joint Portfolio Choice". *Finances Publiques* 45 (2), pp 191–200.

**Alm J., Vazquez J.M.**, (2004) : "Sizing the Problem of the Hard to Tax". *The Hard-to-Tax : An International Perspective*, Georgia State University, Atlanta.

**Andreoni J., Erard B. and Feinstein J.**, (1998) : « Tax compliance », *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVI, pp.818–860.

**Annie Vallée**, (1994) : *Pourquoi l'impôt : Voyage à travers le paysage fiscal* ; Publi Union Edition.

**Antoine P.**, (1982) : *L'insertion urbaine : le cas de Dakar*, IFAN–ORSTOM, Dakar.

**Archambault E., Greffe X.**, (1972) : *Les économies non officielles*, La Découverte, 1984

**Arellano R.** (1994) : « Une classification des entreprises du secteur informel », dans Arellano R., Gasse Y., Verna G., *Les entreprises informelles dans le monde*, Presses de l'Université de Laval, Qubec

**Artus P.**, (1992) : Fiscalité optimale et cycle politique : les modèles de base ; *document de travail* n° -01 /T.

**Auriol E., Walters M.**, (2001) : « Taxation Base In Developing Coutries ». Cornell/ISPE Conference on Public Finance and Development.

**Auriol E., Walters M.**, (2002): "Taxation Base in Developing Countries", Arqade, Toulouse.

**Azam J.P., Gautier B., Goyette J.** (2004) : « The Effect of Fiscal Policy and Corruption Control Mechanisms on Firms Growth and Social Welfare: Theory and Evidence ». Mimeo

**Azuma Y., Grossman H.I.**, (2002) : "A theory of the informal sector". Doshisha University & Brown University.

- Backiny P., Kingne A., Roubeaud A.**, (1993) : *Le secteur informel à Yaoundé* ; principaux résultats, DIAL-Paris et DSCN-Yaoundé.
- Bahl R.W.** (2003) : "Reaching the Hardest to Tax: Consequences and Possibilities". The Hard-to-Tax : An International Perspective, Georgia State University, Atlanta.
- Banque Mondiale**, (1989) : L'Afrique Sub Saharienne : de la crise à une croissance durable. Etudes prospectives à long terme.
- Banque Mondiale**, (1995) : Azerbaijan : Baku Water Supply Rehabilitation Project. *Environment Department Paper Series, Assessment Series Paper 17*, Washington DC.
- Banque Mondiale**, (1999) : World Development report 1999-00. Entering the 21<sup>st</sup> century. New York, Oxford University Press.
- Bardon R.**, (1998) : "The 1-2-3 survey : principles, definitions, and operations" ; The case of Yaoundé and Antananarivo, DIAL.
- Barlow R. Snyder W.**, (1993) : "Taxation in Niger: Problems and Proposals", *World Development*, Vol. 21, Issue 7, pp. 1179-1189.
- Barthélemy Philippe** (1998): Le secteur urbain informel dans les pays en développement: une revue de la littérature. *Revue Région et Développement n°7-1998*
- Baunsgaard T., Keen M.** (2005) : Tax Revenue And (Or?) Trade Liberalisation. *FMI, Washington DC*, 20431.
- Bayard J-F.** (1989) : « L'Etat et l'Afrique. La politique du ventre », Edition Fayard Paris
- Bazart C.**, (2002) : Les comportements de fraude fiscale. Le face à face contribuables-administration fiscale. *Revue française d'économie*, n° 4, Vol. XVI.
- Becker W., Buchner H., Sleeking S.** (1987): The Impact of Public Transfer Expenditures on Tax Evasion : an Experience Approach. *Journal of Public Economics*, N° 34, pp. 243-252.

- Beidou A.**, (1997) : « *L'enquête sur le secteur informel* », AFRISTAT : actes du séminaire sur le secteur informel de Bamako.
- Bénié K.M.**, (1993) : *Le secteur informel en Côte d'Ivoire* : études et politiques, Genève, BIT.
- Bénin** : (2002) : Bilan et perspectives à court et moyen terme de l'Economie.
- Benton A., Castells M., Portes A.**, (1989) : *The Informal Economy*, –Studies in Advanced and less Developed Countries, John Hopkins University Press, Baltimore et Londres.
- Berg A., Krueger A.O.**, (2003): Trade, Growth, and poverty : A Selective Survey, *IMF Working Paper*, WP/03/30.
- Bernard Ch. ; Bouabid A., El Alaoui A.**, (1991) : « Au Maroc, des micro-entreprises de production destinées à rester petites », *Nouvelles Logiques marchandes*, Editions du CNRS.
- Bevan D.**, (1999) : "Trade Liberalisation and The Budget deficit". *Journal of policy Modelling*, Vol 21, pp 635–694.
- Biguma Napoléon C.**, (1990) : « Les politiques d'appui au secteur informel : un exemple paradoxal de réussite : le Rwanda », *Tiers-Monde*, vol. XXXI, n° 122.
- Bird R.M.** ( 2004) : « Managing Tax Reform » *Bulletin For International Documentation*, Vol. 58 42–55
- Bird R.M.** ( 2004) : Administrative Dimensions of Tax Reform. *Asia Pacific Tax Bulletin*, pp134–150.
- Bird R.M., Martinez-Vasquez J., Torgler B.** ( 2005) : « Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countries », *Working paper*, Georgia State University, 04–06
- Bird R., Oldman O.**, (1990) : "Taxation in Developing Countries", 4e edition ; The Johns Hopkins University Press.
- Bird R., Wallance S.**, (2003) : "The Context for and Role of Taxation for the Hard to Tax Sector". *The Hard-to-Tax : An International Perspective*, Georgia State University, Atlanta.

**Bird R.M. (2000)** : Intergovernmental Fiscal Relations : Universal Principals, Local Applications. International Studies Program, *Working Paper 00-2*. Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

**Bird R.M., Fiszbein A. (1999)** : Colombia: "The Central Role of the Central Government in Fiscal Decentralisation" in Bird R.M. and Vaillancourt F, *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. Cambridge, Cambridge University Press.

**Bird R.M., Martinez-Vazquez J. (2004)**: *"Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countries"*.

**Bird R.M., Vaillancourt F. (1999)**: "Fiscal Decentralization in Developing Countries". Cambridge, Cambridge University Press.

**BIT, (1991)** : Le dilemme du secteur non structuré. Rapport du Directeur général, Conférence internationale du travail, 78<sup>e</sup> session, Genève.

**BIT, (1993)** : Rapport de la XV<sup>e</sup> Conférence Internationale des Statisticiens du Travail, Genève.

**Bleaney M., Gemmell N., Greenaway D., (1995)** : "Tax Revenue Instability, with Particular Reference to Sub-Saharan Africa". *The Journal of Development Studies*, Vol 31, N° 6, pp 883-902.

**Bob B., Lau P., (1978)** : Fiscalité et choix économique ; Calman Lévy.

**Bodin J.P., & Al., (2002)** Améliorer l'efficacité du système fiscal : Cas des pays d'Afrique francophone , FMI.

**Bodin J.P., (2000)** : Strategies to improve resources mobilization in Developing Countries; Atelier de travail des experts des Nations Unies, Montréal.

**Bodin J.P., Fossat P. (1997)** : Niger : Priorités pour la poursuite des réformes fiscales, *FMI*, décembre 1997

**Bordignon M., (1993)** : "A Fairness Approach to Income Tax-Evasion", *Journal of Public Economics*, n° 52, pp345-362.

- Bosco L., Mittone L.** (1997) : "Tax Evasion and Moral Constraints": Some Experimental Evidence, *Kyklos*, 50 (3), pp 297–324.
- Bougouin A.S, Moisseron J.Y.** (1996) : « La fiscalisation de l'informel : Pourquoi, comment ? » DIAL, *Document de Travail* n° 1996–09/T.
- Bourdin Y.** (1993) : *Analyse des modalités de la transition professionnelle en milieu urbain dans un pays d'Afrique francophone : le Bénin*, thèse de doctorat de sociologie, Université de Nancy–II.
- Bourguignon F.** (1998) : Fiscalité et redistribution ; la documentation française.
- Brard J.P.,** (1998) : « La fraude et l'évasion fiscale », rapport d'information Assemblée Nationale n° 1105.
- Brooks N.** (2001) : « Key Issues in Income Tax : Challenges of Tax Administration and Compliance. *Asian Development Bank*.
- Bruno S., Schneider F.** (2000) : *Informal and Underground Economy*, Elsevier Science Publishing Company.
- Caballé J., Pandés J.** (2004): *Inflation, Tax Evasion and the Distribution of Consumption*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Cagan P.,** (1958) : "The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply", *Journal of Political Economy*, 66:3.
- Cartier-Bresson J.** (1992) : « Eléments d'analyse pour une économie de la corruption », *Tiers-Monde*, PUF, n° 131.
- Chambas G.** (2005) : TVA et transition fiscale en Afrique : Les nouveaux enjeux : *Afrique Contemporaine* n° 215/2005/3
- Chambas G.** (1994) : Fiscalité et développement en Afrique Sub-Saharienne, *Economica*, Ministère de la Coopération, Paris.
- Chambas G. Brun J.F, Combes J.L.** (2002) : La fiscalité en Afrique Subsaharienne : une approche quantitative : rapport de travail réalisé à la demande du Ministère des Affaires Etrangères, Module 1.

**Chambas G. & Al.** (2005) : Afrique au sud du Sahara : Mobiliser des ressources fiscales pour le développement. CERDI, Ministère des Affaires Etrangères. Edition Economica

**Chambas G.** (2001) : Réforme fiscale et structure du prélèvement public. CNRS-CERDI.

**Chambas G., Araujo-B.C.** (2003) : Taxer l'économie non enregistrée urbaine en Afrique Subsaharienne. Communication à la conférence « Hard to Tax », Atlanta.

**Chambas G., Brun J.F, Combes J.L.** (2004) : « Inégalité, pauvreté et mobilisation fiscale ». Communication aux 6<sup>ème</sup> journées scientifiques du réseau d'Analyse Economique et Développement de l'AUF. Marrakech.

**Chambas G., Brun J.F, Combes J.L.** (2006) : Niveau de recettes publiques des pays en développement : méthode d'évaluation : *CERDI*

**Chambas G., Bruniquel C., Stéphane L.** (2002) : La fiscalité du Burkina-Faso après l'application du TEC, diagnostic et propositions.

**Chambas G., Gbewopo A., Combes J.L** (2006) : Corruption et mobilisation des recettes publiques: une analyse économétrique

**Chambas G., Brun J.F, Guérineau. S.** (2007) : Aide et mobilisation fiscale dans les pays en développement. *CERDI*

**Chambas G., Geourjon A.M, Saadi S.T.** (2004): " Libéralisation commerciale et transition fiscale dans les pays en développement », miméo, CERDI.

**Chambas G. & Al.** (2006) : Evaluation de l'espace budgétaire dans les pays en développement. *CERDI, PNUD*

**Chandavarkar A.** (1988): The Informal Sector: Empty Box or Portmanteau Concept, A Comment" *World Development*, Vol. 16, Issue 10, pp. 1259-1261.

**Charmes J.** (1985) : Place et rôle du secteur non structuré dans la planification du développement et les politiques de l'emploi en Tunisie ; Tunis, Banque mondiale.

**Charmes J.** (1987) : « Le secteur informel, un concept contesté, des modèles d'évolution inadaptés, une réalité inconnue », *Tiers-Monde*, PUF, n° 112.

**Charmes J.** (1989) : « 35 ans de comptabilité nationale du secteur informel au Burkina Faso : 1954–1989 », *Rapport 13C du projet PNUD Appui à la planification Economique*.

**Charmes J.** (1990) « Une nouvelle revue critique des concepts, définitions et recherches sur le secteur informel », dans *Nouvelles approches du secteur informel*. Paris OCDE, pp. 11–52.

**Charmes J.**, (1996) : « Emploi, informalisation , marginalisation : l’Afrique dans la crise et sous l’ajustement, 1975–1995 » in Coussy J. Vallin J. eds *Crise et population en Afrique*, Paris, CEPED, 574 p.

**Charmes J.** (2000) : “The contribution of Informal Sector to GDP in Developing Countries: Assessment, Estimates, Methods, Orientation for the Future” *Working Paper* prepared for the 4<sup>th</sup> Meeting of the Dehli Group on Informal Sector Statistics.

**Charmes J.** (2001) : *Estimation and Survey Methods for the Informal Sector*, University of Versailles St-Quentin. Center of Economics and Ethnics for Environment and Development.

**Charmes J.** (1987) : *Contribution du secteur informel à l’emploi et à la production au Niger*. Essais d’estimation et perspectives. Ministère du Plan, Direction de la Statistique et de l’informatique.

**Charreyron A. Klaztmann R.**, (1980) : « L’économie souterraine » dans *Problèmes politiques et sociaux*, La Documentation française, n° 400.

**Choi J.P, Thum M.** : (2002): *Corruption and the Shadow Economy*. Michigan State University & CESifo, Dresden University of Technology & CESifo. *Working Papers*.

**Collier P.** (2000) : “How to Reduce Corruption” *African Development Review* Vol. 12,2, pp. 191–205.

**Commission de l’UEMOA** (2004): *Le Secteur Informel dans les principales agglomérations des sept Etats membres de l’UEMOA : performance, insertion,*



perspectives. Rapport sur les principaux résultats e la phase 2 de l'enquête 1-2-3 de 2001-2002.

**Coquery-Vidrovitch C., Nédélec S.** (1991) : Tiers-Monde : l'informel en question, l'Harmattan, Paris.

**Cosson J.**, (1974) : Les industries de la fraude fiscale ; édition du seuil.

**Cozian M.**, (1972) : La fiscalité des entreprises, Librairie Technique, Paris.

**Cross R.B., Shaw G.K.** (1981) : The Evasion-Avoidance Choice : a Suggested Approach, *National Tax Journal*, n° 30, pp. 489-491.

**Das-Gupta A.** (2002) : The Economic Theory of Tax Compliance with special Reference to Tax Compliance Cost. Goa Institute of Management, Ribander, Goa. India.

**Daubrée C.** (1993) : « *Marchés parallèles et équilibres économiques* », thèse de doctorat, Université d'Auvergne, CERDI.

**Daubrée C.** (1994) : « Analyse micro-économique de la contrebande et de la fraude documentaire, avec références aux économies africaines », *Revue Economique*, n° 2.

**De Miras C.** (1984) : « De la formation du capital privé à l'économie populaire spontanée », *Politique africaine*, Khartala, n° 14.

**De Miras C.** (1987) : « De l'accumulation du capital dans le secteur informel », dans *Cahiers des sciences humaines*, vol. 23, ORSTOM, Paris.

**De Miras C.** (1990) : « Etat de l'informel, informel et Etat ». Illustrations sud américaines, revue du Tiers Monde n° 122. Institut d'Etudes du Développement Economique et Social (IEDES), Paris.

**De Soto H.** (1994) : L'autre sentier. La révolution informelle dans le tiers monde, Paris la Découverte.

**Debare M.** (1992) : Les milliards de l'ombre de l'économie souterraine, Hatier, Paris.

- Dillinger W., Webb S.B. (1999)** : Fiscal Management in Federal Democracies: Argentina and Brazil. *World Bank Policy Research Working Paper N° 2121*.
- Dioubté Y. (1992)** : Pauvreté et marché de travail à Conakry, Institut international d'études sociales, OIT, Genève, *Discussion Paper* n° 49.
- Dischamps J.C. (1960)** : Comportements économiques et distorsions fiscales, PUF, Paris.
- Dreher A., Kotsogiannis C., McCorriston S. (2004)**: „How do Institutions affect corruption and the shadow economy?“. University of Exeter, Mimeo.
- D'Amato M., Acconcia A., Martina R. (2003)**: "Corruption and Tax Evasion with Competitive Bribes". CSEF *Working Paper 112*, University of Salerno
- Ebrill L. & Al. (2001)** : *The Modern VAT*, IMF.
- Edward E. (1996)** : Fiscal Policy and social welfare : An analysis of Alternative Tax and Transfer Systems ; John Creedy.
- Eller M. (2004)** : *The Determinants of Fiscal Decentralisation and its Impacts on Economic Growth. Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries*. Thèse de Doctorat, Université de Vienne, Autriche.
- Erard B., Feinstein J.S. (1994)** : Honesty and Evasion in the Tax Compliance Game. *Rand Journal of Economics* 25 (1), pp 1–19.
- Erman M.S, Stiglitz J. (2002)** : On Selective Indirect Tax Reform in Developing Countries. Georges Washington University & Columbia University.
- Fall B., (1997)** : « Le secteur informel dans la comptabilité nationale : le cas du Sénégal » , AFRISTAT.
- Feige, E.L. (1979)**, "How big is the irregular economy?", *Challenge*, Vol. 22 No.1 , pp.5-13.
- Feige E. L. (1990)** : "Defining and Estimating Underground and Informal Economies : The New Institutional Economics Approach" *World Development*, Vol. 8 Issue 7, pp. 989–1002.

- Feige E.L.** (1996) : Overseas holdings of US. Currency and the underground economy, : Exploring the Underground Economy. Kalamazoo, Michigan, edition Pozo, Susan.
- Feinstein J.S.** (1991) : An Econometric Analysis of Income Tax Evasion and its Detection, *Journal of Economics* 22 (1), pp 14–35.
- Fields G.** (1975) : “Rural–Urban Migration, Urban Employment and Job–Search in Less Developed Countries”, *Journal of Development Economics*, N° 2, pp. 165–188.
- Fjeldstad O.H.** (2001) : La décentralisation fiscale en Tanzanie : pour le meilleur ou pour le pire. *Afrique Contemporaine* n° 199, 3<sup>ème</sup> trimestre.
- Fjeldstad O.H.** (2003) : Decentralization and Corruption : A Review of the literature. Utstein anti–corruption Resource Center.
- Folly C.**, (1993) : La fiscalité des activités informelles au Bénin, BIT.
- Fonsega G.** (1992) : « Economie de la drogue : taille, caractéristiques et impact économique » ; Tiers–Monde, PUF, n°131.
- Fontaneau P.** (1972) : Fiscalité et investissement ; Presses Universitaires de France.
- Ford J.** (1999) : Constitutional, Legal and Regulatory Framework for Decentralisation. *World Bank Institute, Washington DC.*
- Fortin B.** (2002) : Les enjeux de l’économie souterraine, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), Montréal, *Working Paper.*
- Fourçans A.** (1979) : La fiscalité contre l’économie, *Revue banque de France.*
- Frey J.P.** (2002) : Développement informel : l’Afrique en mal d’Etat » *Economies et Sociétés*, vol. 36,3–4, pp. 437–452.
- Funkhouser E.** (1996) : « The Urban Informal Sector in Central America: Households Survey Evidence”, *World Development*, Vol 24, N° 11, November
- Gasarian J., Maldonado C.** (1998) : Secteur informel : fonctions macroéconomiques et politiques gouvernementales, le cas du Niger ; Genève, BIT, S–INF 1–20.

**Gastellu J.M., Moisseron J.Y., Pourcet G.** (1999) : Fiscalité, Développement et Mondialisation ; Maisonneuve & Larose.

**Gaufryau B., Maldonado C.** (1997) : Secteur informel : fonctions macroéconomiques et politiques gouvernementales, le cas du Sénégal; Genève, BIT, S-INF 1-11.

**Gaufryau B., Maldonado C.** (1997) : Secteur informel : fonctions macroéconomiques et politiques gouvernementales, le cas du Burkina Faso; Genève, BIT S-INF 1-12.

**Gautier J.F, Rakotomanana F., Roubaud F.**, (2001) : La fiscalisation du secteur informel : recherche impôt désespérément, revue du Tiers Monde n° 168. Institut d'Etudes du Développement Economique et Social (IEDES), Paris.

**Gautier J.F.**, (2000) : L'informel est-il une fraude fiscale ? Une analyse micro économétrique de la fraude fiscale des micro entreprises à Madagascar.

**Gautier J.F.**, (2001) : *Réformes fiscales et comportements de fraude : une taxe optimale pour les licornes*. Thèse de doctorat d'économie, Université de Paris Dauphine.

**Ghura D.** (1998): « Tax Revenue in Sub Saharian Africa : Effects of Economic Policies and Corruption ». *IMF Working Paper*, WP/98/135.

**Gilbert G., Mouillart M.**, (1982) : *Systèmes fiscaux et régulation politico-économique* ; Université de Paris X Nanterre.

**Grégoire E., Labazée P.**, (1999): *Grands commerçants de l'Afrique de l'ouest : logiques et pratiques d'un groupe d'hommes d'affaires contemporains* ; édition Karthala.

**Grégoire E.** : (1986) : les Elhazai de Maradi. Histoire d'un groupe de riches marchands sahéliens, Edition de l'OSTOM, BONDY, Paris

**Guillaume M.**, (1971) : *Modèles économiques*, Paris « Thémis » PUF.

**Guillaumont P. & S.**, (1991) : Ajustement structurel, Ajustement informel ; le cas du Niger, L'Harmattan.

- Guillerme-Dieumegard Ph., Henry A., Tchente G.H.**, (1991) : Tontines et banques au Cameroun. Le principe de la société des amis, Karthala, Paris.
- Gupta M.R.**, (1993) : Rural-urban migration, informal sector and development policies: A theoretical analysis, *Journal of Development Economics*, vol. 41, n° 1.
- Gupta M.R.**, (1997) : Informal sector and informal capital market in a small open less-developed economy, *Journal of Development Economics*, vol. 52, n° 2.
- Gutmann P.M.**, (1977): The Subterranean Economy, *Finacial Analysts Journal*, 34.
- Gura D.** (1998): "Tax Revenue in Sub Saharian Africa: Effects of Economic Policy and Corruption", IMF Working paper 98/135
- Harold L.**, (1991) : Le secteur informel dans les années 80 et 90 : Etudes du Centre de Développement, OCDE, Paris.
- Harris J., Todaro M.**, (1970) : Mining, Unemployment and Debvelopment : A Two-Sector Analysis, *American Economic Review*, n° 60.
- Harris J.R., Todaro M.P.**, (1970) : "Migration, Unemployment and Development: A Theoretical Analysis", *American Economic Review*, 60, pp. 126-142.
- Hart K.**, (1971) : Informal Income Opportinunities and Urban Employment in Ghana, présenté à la conférence sur le sous-emploi urbain en Afrique, Insitute of Development studies, University of Sussex, publié dans le *journal of modern African Studies*, Vol 11, N° 1.
- Hasseldine D.J, Bebbington K.J.** (1991) : Blending Economic Deterrence and Fiscal Psychology Models in the Design of Responses to Tax Evasion. The New Zealand Experience, *Journal of Economic Psycholgy*, n° 12, pp. 199-324.
- Hasseldine D.J, Kaplan S.E.** (1992): The Effect of Different Sanction Communications on Hypothetical Taxper Compliance: Policy Implication from New Zealand. *Finances publiques*, n° 47, pp. 45-50.
- Heller P.S.** (1975) : « A Model of Public Fiscal Bihavior in Developing Countries: Aid, Investisment, and Taxation". *American Economic Review*, Vol. 65, pp. 429-445.

- Henni A.** (1996) : Economie parallèle ou société parallèle : de la survie au contrôle du pouvoir monétaire. *Politiques Africaines* N° 60, 1996.
- Heuzé G.**, (1992) : Pour une nouvelle compréhension des faits et des hommes du secteur non structuré, Editions de l'ORSTOM, Paris.
- Hindriks J.**, (1999) : Income Tax Compliance the no-Commitment Game, *Working Paper*, University of Exeter, D99/19.
- Hirschman A. O.**, (1970) : *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge: Harvard U; Press.
- Hugon P.** (1982) : « Secteur souterrain ou réseaux apparents » dans Deble I. et Hugon P. *Vivre et survivre dans les villes africaines*, PUF, Paris.
- Hugon P.** (1990) : « Approches pour l'étude du secteur informel –dans le contexte africain– » in Salomé B., Schwartz A. et Turnham D.
- Hussmanns R.** (1997) : Secteur informel : historique, définition et importance : BIT, actes du séminaire de Bamako, 10–14 novembre 1997.
- Huther J. Shah J. A.** (1998) : Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization. *Policy Research Working Paper n° 1894, World Bank*.
- Johnson S., Kauffman D., Lobaton P.Z.**, (1998) : Corruption, Public Finances and the Unofficial Economy. MIT, *the World Bank*.
- Jung Y.H., Snow A., Trandel G.A.**, (1994) : Tax Evasion and the Size of the Underground Economy, *Journal of Public Economics*, n° 54, pp 391–402.
- Kaldor N.** (1963): Will Underdeveloped Countries Learn to Tax? *Foreign Affairs*, 41: 410–19.
- Kanté S.**, (2002) : Le secteur informel en Afrique francophone sub-saharienne : vers la promotion d'un travail décent, BIT.
- Kaufman D., Kaliberda A.**, (1996) : Integrating the inofficial economy into the dynamics of post socialist economies: A framework of analyses and evidence, Washington DC, *The Worldbank, Policy researh working paper* n° 1691.

- Keen Michael:** (2007) : VAT, Tariffs and Withholding : Border Taxes and Informality in Developing Countries, *IMF Working Paper*, WP/07/174.
- Khalizadeh J., Anwar S.S.,** (1991) : Tax policy in Developing Countries ; *A world Bank Symposium*.
- Khan H. (2003)** : «L'échec de l'Etat dans les pays en développement et les stratégies de réforme institutionnelle ». *Revue d'Economie du Développement*, 2-3, 5-48.
- Khattry B., Rao J.M.,** (2002) : «Fiscal Faux Pas? An Analysis of the Revenue Implications of Trade Liberalisation », *World Development*, Vol 30, pp 1431-1444.
- Klitgaard R.,** (1999) : Combattre la corruption, Nouveaux Horizons.
- Krueger A.O.** (1993) : Political economy of Policy Reform in Developing Countries, MIT Press
- Lachaud J.P,** (1993) : L'ajustement structurel et le marché du travail en Afrique francophone, Institut International d'études sociales, OIT, Genève, *Discussion Paper* n° 56.
- Lachaud J.P.,** (1994): Marché du travail et exclusion sociale en Afrique francophone : quelques éléments d'analyse, Bordeaux, CED.
- Lachaud J.P.,** (1996) : Croissance économique, pauvreté et inégalité de revenus en Afrique Sub-saharienne : analyse comparative, Bordeaux, CED.
- Lachaud J.P., Penouil M.,** (1985) : Le développement spontané. Les activités informelles en Afrique, Pédone, Paris.
- Lachaud J.P,** (1995) : Marché de travail et exclusion social dans les capitales d'Afrique francophone : quelques éléments d'analyse, *revue du Tiers Monde* n° 142. Institut d'Etudes du Développement Economique et Social (IEDES), Paris.
- Lacko M.,** (1998) : The hidden economies of Visegrad countries in international comparison : A household electricity approach, In : L. Halpern and Wyplosz, Ch. (eds).

**Latouche S.**, (1989) : « Les paradoxes de la normalisation de l'économie informelle » dans *Revue Tiers-Monde*, Tome XXX.

**Latouche S.**, (1991) : La planète des naufragés. Essai sur l'après développement, La Découverte, Paris.

**Lauré M.**, (1956) : Traité de politique fiscale, PUF, Paris.

**Lautier B.**, (1994) : L'économie informelle dans le tiers monde ; Edition La découverte.

**Lautier B., De Miras C., Maurice A.**, (1991) : L'Etat et l'informel ; l'Harmattan.

**Lecarme M.**, (1993) : *Marchandes à Dakar. Négoce, négociations et rapports sociaux de sexe en milieu urbain précaire*, thèse de doctorat d'anthropologie urbaine, EHESS, Paris.

**Leuthold J.H.** (1991) : « Taxes Shares in Developing Countries : A panel Study », *Journal of Development Economic*, Vol 35, pp.3-6.

**Lewis A. W.** (1954) : "Economic Development with unlimited supplies of labor": *The Manchester School of Economic and Social Studies*, 22 pp139-191.

**Loayza N.V.**, (1996) : "The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America" *Carnegie-Rochester Conf. Series Public Policy*, 45, pp.129-162.

**Lopez-Castano H.**, (1989) : « Le secteur informel, substitut d'un système d'assurances en Colombie », problème d'Amérique Latine, *La Documentation française*, n° 92.

**Lubell H.**, (1991) : Le secteur informel dans les années quatre vingt et vingt dix, OCDE, Paris.

**Mahieu F.R.**, (1990) : Les fondements de la crise économique en Afrique, L'Harmattan, Paris.

**Maldonado C. & Al.**, (1999) : Le secteur informel faces aux contraintes légales et institutionnelles ; BIT.



- Maldonado C.**, (1995) : Entre illusion de la normalisation et le laisser-faire : vers la légalisation du secteur informel ; *Document de recherche*.
- Maldonado C.**, (1998) : « Etat, économie informelle et démocratie : le cas de l'Afrique Sub-saharienne », dans Maldonado C. : *Economie informelle en Afrique : Structure, dynamiques et politiques* Genève.
- Margolin J.L.**, (1991) : « L'informel dans les villes et les campagnes de Malaisie », dans Coquery-Vidrovitch C. et Nédélec S.
- Mathieu J.L.**, (1999) : La politique fiscale ; édition Economica.
- Meagher K.**, (1995) : "Crisis, Informalization and the Urban Informal Sector in Sub-Saharan Africa" *Development and Change*, Vol. 26, pp. 259-285.
- Mehl L.**, (1959) : Sciences et Techniques fiscales, PUF, Thémis, Paris.
- Meillassoux C.**, (1971) : Introduction à l'évolution du commerce en Afrique de l'ouest ; Oxford University Press.
- Mirrlees J.A.**, (2001) : « Les impôts. Pourquoi ? Combien ? », *Revue Française d'Economie*, n° 4.
- Montaud J.M.**, (2000) : *Deux approches macroéconomiques du secteur informel en Equateur*. Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV.
- Morice A.** (1982) : *Les forgerons de Kaolack : travail non salarié et déploiement d'une caste au Sénégal*, thèse de Doctorat de 3è cycle, EHESS, Paris.
- Morice A.**, (1987) : « Guinée 1985 : Etat, corruption et trafics », *Les Temps modernes*, n° 487.
- Morrisson C., Mead D.**, (1996) : « Pour une nouvelle définition du secteur informel », *revue d'économie du développement*, n°3.
- Mourji F., Mourji A** (2001) : Evaluation du secteur des petites et moyennes entreprises au maroc dans le cadre du Programme EMPRETEC Maroc. CNUCED.
- Moustapha D.M.**, (1997) : « Evaluations des activités économiques informelles urbain au Bénin : approche méthodologique du Programme d'Etudes et d'Enquêtes

sur le secteur informel (PEESI) », AFRISTAT : actes du séminaire sur le secteur informel de Bamako.

**Musgrave R., Musgrave M. (1984)** : Public Finance in Theory and Practice. New York, McGraw-Hill.

**Myrles G.D.**, (1996) : « A model of Tax Evasion with group conformity and social customs », *European journal of Political Economy*.

**Napoléon C.B.**, (1990) : Les politiques d'appui au secteur informel : un exemple paradoxal de réussite, *Revue du Tiers Monde* n° 122. Institut d'Etudes du Développement Economique et Social (IEDES), Paris.

**Nations Unies**, (1993) : Système de comptabilité nationale, traduction française, Bruxelles/Luxembourg, New york, Paris, Washington DC.

**Naudet J.D.** (1997) : « Les petites entreprises à Madagascar. Le Missing Middle retrouvé », *Statéco* N° 86, Avril

**Ngoi G.K.**, (1997) « Enquêtes sur le secteur informel en Tanzanie : méthodes, résultats et problèmes de collecte de données » in AFRISTAT.

**Niang A.**, (1996) : « Secteur informel ; une réalité à ré explorer : ses rapports avec les institutions et ses capacités développantes », dans *Africa Development*, Dakar.

**Nihan G.**, (1989) : Le secteur non structuré : signification aire d'extension du concept et appliation expérimentale, Genève, BIT, *WEP 2-33/document* n°7.

**Oates W. (1972)** : Fiscal Federalism. New York, Harcourt, Brace, Jovanovich.

**OCDE**, (1994) : Micro entreprise et cadre institutionnel dans les pays en développement, Paris.

**OECD**, (2001) : Handbook for the Measurement of the Non observed Economy, second draft.

**Oudin X.**, (1991) : « Les activités informelles face à l'impôt », dans Les pratiques juridiques, économiques et sociales informelles, Actes du colloque international de Nouakchott, PUF, Paris.

**Paillaud O., Rakotomanana F., Roubaud F.,** (1998) : « La fiscalisation du secteur informel : le gisement existe-t-il et peut-il être exploité » *Economie de Madagascar*, N° 3, octobre, pp. 185–214.

**Penouil M.,** (1998) : La transition de l'activité informelle à la PME est-elle possible ? Centre d'Economie du Développement (CED), Université de Montesquieu–Bordeaux IV.

**Penouil M., Lachaud J.P.,** (1986) : Le secteur informel et le marché du travail en Afrique noire francophone, Université de Bordeaux IV, CED.

**Percebois J.,** (1977) : Fiscalité et croissance, Economica, Paris.

**Pestieau P.,** (1989) : L'économie souterraine, Hachette 1989.

**Phylaktis K.,** (1991): The black market for dollars in Chile, *Journal of Development Economics*, vol. 37, n° 12.

**Pigeon P.,** (1996) : *Contribution à la dynamique informelle en République centrafricaine*, Université de Bordeaux, thèse de doctorat.

**Portes A.,** (1994) : « The informal economy an its paradoxes », dans N.J. Smelter et R. Swedberg ; the handbook of economic sociology ; Princeton, Princeton University Press.

**Pouillade A.,** (2001) : Gouvernance et développement des micro-entreprises: approche conceptuelle et méthodologique, Centre d'Economie du Développement, Université Montesquieu–Bordeaux IV.

**Pouillaude A.,** (1998) : Gouvernance et développement des micro-entreprises : approche conceptuelle et méthodologique, Bordeaux, CED.

**Prud'hom R.** (1995) : The Dangers of Decentralization. *The Workd Bank Research Observer* n° 10, pp 201–226.

**Rao J.M.,** (1999) : “Globalization and the Fiscal Autonomy of the State”, Background paper for Human Development Report 1999. Globalization with a Human Face. United Nations development Report.

**Ratner S.**, (2000) : The informal Economy in Rural Community Economic Development, Yellow Wood Associates, St. Albans.

**Rauch J.E.**, (1991) : Modelling the informal sector formally, *Journal of Development Economics*, vol. 35, n° 1.

**République du Niger**, (1997) : *Enquête nationale sur le secteur informel –1995–* : rapport d'analyse, Direction de la Statistique et des Comptes Nationaux.

**Robert D. Ebel, Yilmaz S.**, (2001) : Le concept de décentralisation fiscale : Une vue d'ensemble du phénomène à l'échelle mondiale. *Institut de la Banque Mondiale, Washington DC.*

**Rojas F. (1999)** : "The Political Context of Decentralization in Latin America" in Decentralization and Accountability of the Public Sector, Proceeding of Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean. World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington DC.

**Rondinelli D. (1981)**: Government Decentralisation in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries. *International Review of Administrative Science*, n° 47.

**Rondinelli D. (1999)**: "What is Decentralization"? in Litvack J. and Seddon J. (ed), Decentralization Briefing Notes. *Washington DC, World Bank Institute.*

**Rood S. (2000)**: "Decentralization, Democracy and Development", in David G. Timberman (ed). The Philippines: New Directions in Domestic Policy and Foreign Relations.

**Rossi P.H, Grasmick H.** (1985) : Appeals Within Our Social Structure that Can Enhance Voluntary Compliance. Conference on Tax Administration Research, *Internal Review Service*. Pp. 79–115.

**Roubaud F.**, (1997) : « La mesure statistique du secteur informel en Afrique : la stratégie de collecte des données » in AFRISTAT.

**Roubaud F.**, (1991) : *Deux ou trois choses que je sais de lui. Le secteur informel au Mexique*, thèse de doctorat de sciences économiques, Université de Paris X–Nanterre.

**Roubaud F., Rakotomanana F., Ravelosa R.**, (2000) : L'enquête 1–2–3 sur le secteur informel et la satisfaction des besoins des ménages dans l'agglomération d'Antananarivo, INSEE, DIAL.

**Roy P. Raychaudhur A., Sinha S.K** (2006) : Is Value Added Tax (VAT) Reform in India Poverty Improving? An Analysis of Data from Six Major States. Department of Economics, Jadavpur University, Kolkata–700032

**Salanié B.** (2002) : Théorie économique de la fiscalité. Collection « Economie et Statistiques Avancées », Edition Economica.

**Salanié B.** (2003) : The Economics of Taxation. The MIT Press. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts 02142.

**Savvides A.**, (1998): "Trade Policy and Income Inequality: New evidence" *Economics Letters*, Vol 61 pp365–372.

**Schneider F.**, (2003) : "The Size and Development of the Shadow Economy around the word and its relation to the Hard to Tax". The Hard-to-Tax : An International Perspective, Georgia State University, Atlanta.

**Schneider F., Enste D.H.**, (2000) : Shadow Economies : Size, Causes, and consequences, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVIII.

**Schwartz A., Orleans S.** (1967) : On Legal Sanctions , University of Chicago ? *Law Review*, n° 34. pp: 274–300.

**Seldon A.** : (1979) : Tax Avoision, Institute of Economic Affairs, Londres.

**Sethuraman S.V.**, (1976) : « Le secteur urbain non structuré : concept, mesure et action », *Revue internationale du travail*, BIT, Genève, vol. 114.

**Shoup C.S.**, (1990) : Taxes and Economic Development in Richard M. Bird and Olivier Oldman, Taxation in Developing Countries, 4 è edition. Baltimore and London, Johns Hopkins University Press.

- Silvani C. Bear K.** (1997) : Designing Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guidelines, *IMF working paper*, WP/97/30, Washington DC. IMF
- Slemorod J., Blumenthal M., Christian C.**, (2001) : Taxpayer Response to an Increased Probability of Audit : Evidence from a Controlled Experiment in Minnesota, *Journal of Public Economics*, n° 79, pp 455–483.
- Smoke P.** (2001): Fiscal Decentralization in Developing Countries. A Review of Current Concepts and Practice. United Nations Research Institute for Social Development.
- Snow A. Trandel G.**, (1999) : Progressive Income Taxation and the Underground Economy, *Economics Letters*, n°62, pp 217–222.
- Sourou J.A.**, (1994) : Perspectives du passage du secteur informel au secteur moderne au Bénin ; BIT.
- Spahn P. B.** (1998) : Intergovernmental Relations, Macroeconomic stability, and Economic Growth. World Bank Institute.
- Stewart S.L, Kahn J.R, Jakus P.M.**, (2001) : Economic values and TVA River Operations. University of Tennessee, Washington and Lee University.
- Stigler G.** (1957) : “The Tenable Range of Functions of Local Government” in US Congress Joint Economic Committee (ed). Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability. Government Printing Office: Washington DC.
- Stotsky J.G. WoldeMariam A.** (1997): Tax Effort in Sub-Saharan Africa. *IMF Working paper 97/07*.
- Sumata C.**, (2002) : Should The Informal sector be considered in LDC Economic Policy ? SOAS/London University.
- Tanzi V.**, (1980) : Underground Economy and Tax Evasion in the US. *Quarterly Review*.
- Tanzi V.**, (1983) : The Underground Economy in the United States : *Annual Estimates, IMF–Staff Papers*.

**Tanzi V.**, (1996): Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. Annual Bank Conference on Development Economics. *The World Bank, Washington DC*.

**Tanzi V.**, (1999) : "Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy" *Economic Journal*, 109;456, pp. 338–340.

**Tanzi V.**, (2000) : Policies, Institutions and the Dark Side of Economics, Edward Elgar Publishing Limited, Northampton Massachusettes.

**Tanzi V.**, (2001): Une politique fiscale pour les pays en développement. *FMI, Dossiers Economiques*

**Tendler J.**, (2002) : Small firms, the informal sector and the Devil's Deal :Massachusetts Institute of Technology.

**Thomas J.**, (1999) : "Quantifying the Black Economy : Measurement without Theory Yet Again" *Economic Journal*, Vol. 109, 456, pp. 381–389.

**Thourman J.E., Salome B., Schwarz A.**, (1990) : Nouvelles approches du secteur informel, Paris, OCDE, Centre de développement.

**Thuronyi V.**, (2003) : "Presumptive Taxation of the Hard to Tax". The Hard-to-Tax : An International Perspective, Georgia State University.

**Todaro M.**, (1969) : A Model of Labor, Migration and Urban Unemployment in Less Developing Countries, *American Economic Review* n° 59.

**Tossou C.**, (1993) : « Acteurs et enjeux des transports urbains informels, taxis–auto et taxis–moto au Bénin », Genève, BIT.

**Touré A.**, (1985) : Les petits métiers à Abidjan. L'imagination au service de la « conjoncture », Kathala, Paris.

**Trasberg V.** (2004) : Tax Administration and The Shadow Economy in EU New Members. University of Tartu, Estonia. *Working Paper* n° 313, *Societa italiana di economica publica*,.

**Tripp A.M.**, (1988) : « Defending the right to subsist : The State vs. the urban informal economy in Tanzania », document présenté lors de la réunion annuelle de l'Association africaine, Chicago.

**Verna G.** (1992) : *Légalité-illégalité : la dialectique de l'informel*, Montréal, Université Laval.

**Verna G.**, (1992) : *Un pied dans la légalité, un pied dans l'illégalité : les problèmes de liaison quotidienne avec les informels* ; Montréal, Université de Laval.

**Wildasin D.** (1997) : *Fiscal Aspects of Evolving federations*. Cambridge, Cambridge University Press.

**Willard J-C.**, (1989) : « L'économie souterraine dans les comptes nationaux », *Economie et statistiques*, n° 226, INSEE, Paris.

**William F. M.** (2004) : *Informality Revisited* ; *World Development* Vol. 32, N° 7, pp. 1159-1178. *The World Bank, Washington, DC, USA*

**Yitzhaki S.** (1974) : *A Note of Income Tax Evasion : A Theoretical Analysis*, *Journal of Public Economics*, n° 3, pp. 201-202.

**Zerbo A.**, (2001) : *Les économies urbaines et le problème de la mobilisation de ressources via le secteur informel*. Centre d'Economie du Développement – Université Montesquieu – Bordeaux IV.



## Liste des Tableaux

N°	Intitulés	Page
I.1	Capitales de l'UEMOA : structure des emplois par secteur institutionnel	39
I.2	Origines des revenus d'activités des ménages	41
II.1	Emissions et recouvrement de la patente synthétique au Niger	68
II.2	Structure du compte de production des entreprises informelles au Sénégal	70
II.3	Chiffres d'affaires et consommations intermédiaires	70
II.4	Chiffres d'affaires, valeur ajoutée et impôts payés	72
II.5	Part du SI dans les recettes fiscales totales au Niger	73
II.6	Principales causes de croissance du secteur non enregistré	83
II.7	Part de la DGE dans les recettes fiscales totales au Niger	91
II.8	Impôts payés par les 12 plus grands contribuables de la DGE en 2006	93
II.9	Résultat des contrôles de détection de fraudes fiscales	97
II.10	Arriérés d'impôts	98
III.1	Récapitulatifs des variables explicatives	123
III.2	Résultats des estimations avec les seuls facteurs traditionnels	125
III.3	Impacts du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale	126
IV.1	Structure des recettes du budget consolidé de l'Etat	133
IV.2	Comparaison des TPP entre pays africains et autres PED et entre pays africains	133
IV.3	Progression de la TVA en Afrique	138
IV.4	Taux de PP avant et après la création des DGE	144
IV.5	Principales caractéristiques des administrations fiscales africaines	146
IV.6	Principales caractéristiques des administrations fiscales africaines (suite)	147
IV.7	Niger : Evolutions des exonérations de TVA accordées par la DGI	159
IV.8	Evolution du taux de pression fiscale global et du taux de pression fiscal non agricole	163

## Liste des graphiques

N°	Intitulés	Page
0.1	Les composantes du secteur non enregistré	23
I.1	Production et emploi dans le secteur rural	34
I.2	Production et emploi dans le secteur formel urbain	35
II.1	UEMOA : Evolution de la part des impôts indirects	88
IV.1	Niger : Evolution du niveau de recouvrement de la TVA	140
IV.2	Pression fiscale totale et pression fiscale non agricole	163

## Liste des encadrés

N°	Intitulés	Page
0.1	Secteur informel–secteur frauduleux, quelle relation	24
0.2	Deux raisons pour expliquer le SNE	25
I.1	Estimation du PIB non enregistré	48
II.1	Tolérance étatique et SNE	81
II.2	Secteur frauduleux, gisement fiscal important	89
II.3	SNE, recouvrement de la TVA et mobilisation fiscale : le cas du Bénin	100
IV.1	Intégration régionale et réformes fiscales dans les pays de l’UEMOA	136
IV.2	Création des services de grandes entreprises et fiscalité du secteur frauduleux dans les PED : une innovation majeure	143
IV.3	Les comportements stratégiques de l’administration : les stratégies optimales	159
IV.4	Bénin : Le Centre de gestion Agréé : un outil pour faciliter le passage de l’informel vers le formel	173
IV.5	Pour une patente synthétique indiciaire sur les activités informelles	177

# Table des matières

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I LE SECTEUR NON ENREGISTRE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT : ESQUISSE D'UNE REVUE DE LA LITTERATURE</b>	<b>28</b>
INTRODUCTION	
SECTION 1 : LE SECTEUR NON ENREGISTRE URBAIN	32
1.1 <i>Secteur non enregistré urbain : explication à partir des modèles de mobilité et dynamique du marché du travail</i>	32
1.2 <i>Secteur non enregistré et contribution à l'activité économique</i>	37
1.2.1 Rôle socio économique du secteur non enregistré dans les Pays d'Afrique au Sud du Sahara : Cas des pays de l'UEMOA	38
SECTION 2 : LES DIFFERENTES METHODES DE MESURE DU SECTEUR NON ENREGISTRE	42
2.1 <i>Les approches directes</i>	42
2.2 <i>Les approches indirectes</i>	44
2.2.1 Approche indirecte 1 : Différence entre le PIB et les dépenses nationales totales	45
2.2.2 Approche indirecte 2 : Approche basée sur le volume des transactions	46
2.2.3 Approche indirecte 3 : L'approche par la demande de monnaie	48
2.2.4 Approche indirecte 4 : L'approche par la consommation d'électricité	52
2.2.4.1 La méthode de Kaufman-Kaliberda	52
2.2.4.2 La méthode de Lacko	53
SECTION 3 : FONDEMENTS DE LA FISCALISATION DU SECTEUR NON ENREGISTRE	56
3.1 <i>Fiscalité du secteur non enregistré et recettes fiscales</i>	58
3.2 <i>Fiscalité du secteur non enregistré et incitation</i>	59
3.3 <i>Fiscalité du secteur non enregistré et équité</i>	60
CONCLUSION	63
<b>CHAPITRE II EN QUOI LE SECTEUR NON ENREGISTRE AFFECTE T-IL LA MOBILISATION FISCALE DANS LES PAYS D'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA ?</b>	<b>64</b>
INTRODUCTION	
SECTION 1 : SECTEUR INFORMEL, ACTIVITES MICRO INFORMELLES ET MOBILISATION FISCALE	65
1.1 <i>Les activités micro informelles : activités de survie</i>	65
1.1.1 Gisement fiscal des activités micro informelles	66
1.1.2 Gisement fiscal faible et plutôt mal exploité	71
1.2 <i>Effets des activités micro informelles sur la mobilisation fiscale</i>	72
1.2.1 Pourquoi l'effet des activités micro informelles sur la mobilisation fiscale est-il- moindre ?	74
1.2.2. L'effet n'est évaluable que sur la fiscalité directe	75
SECTION 2 : SECTEUR FRAUDULEUX, ACTIVITES FRAUDULEUSES ET MOBILISATION FISCALE	76
2.1 <i>Facteurs institutionnels et politiques du secteur frauduleux</i>	77

2.1.1. L'Etat et l'économie souterraine	77
2.1.2. Incapacité de l'Etat et développement du secteur frauduleux	79
2.1.3 Excès de réglementation, inadaptation des textes et développement du secteur frauduleux	81
<i>2.2 Les effets des activités frauduleuses sur la mobilisation fiscale</i>	<i>84</i>
2.2.1 Secteur frauduleux : gisement fiscal potentiellement important	84
2.2.1.1 Les impôts directs à la charge des entreprises d'envergure frauduleuses	86
2.2.1.2 Les impôts indirects à la charge des entreprises d'envergure frauduleuse	86
2.2.2 Comment le secteur frauduleux affecte-t-il la mobilisation fiscale : Cas du Niger	89
2.2.2.1. Effets du secteur frauduleux sur la fiscalité directe : Analyse à partir du cas particulier du Niger	92
2.2.2.2 Effets sur la fiscalité indirecte : Cas de la TVA sur le riz au Niger	95
2.2.2.3 Fraude fiscale et distorsions économiques	100
CONCLUSION	101
<b>CHAPITRE III ANALYSE ECONOMETRIQUE DES EFFETS DU SECTEUR NON ENREGISTRE SUR LA MOBILISATION FISCALE DANS LES PED</b>	<b>103</b>
INTRODUCTION	103
SECTION I : FRAUDE FISCALE ET MOBILISATION DES RESSOURCES INTERNES	104
1.1 <i>Définition et effets de la fraude fiscale</i>	<i>104</i>
1.2 <i>Le comportement de fraude fiscale : le face-à-face contribuable-administration fiscale</i>	<i>106</i>
1.2.1 Les déterminants des comportements des contribuables face à l'impôt	106
1.2.2 Le modèle de base dans l'analyse de fraude fiscale : le modèle d'Allingham et Sandmo (1972)	107
1.2.2.1 Présentation du modèle	107
1.2.2.2 Quelques extensions du modèles d'Allingham-Sandmo	111
1.2.2.2.1 La contribution de Yithzaki (1974)	111
1.2.2.2.2 La fraude et l'évasion fiscales	112
1.3. <i>Secteur non enregistré et mobilisation fiscale : Les hypothèses à tester</i>	<i>115</i>
SECTION 2 : LES DETERMINANTS TRADITIONNELS DU PRELEVEMENT PUBLIC	118
SECTION 3 : RESULTATS DE L'ANALYSE ET INTERPRETATION	123
3.1. <i>L'échantillon</i>	<i>123</i>
3.2. <i>La méthode utilisée</i>	<i>124</i>
CONCLUSION	129
<b>CHAPITRE IV : QUELLES REFORMES POUR UNE PLUS GRANDE MAITRISE DU SECTEUR NON ENREGISTRE ?</b>	<b>132</b>
INTRODUCTION	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
SECTION 1. APERÇU DES REFORMES DEJA ENTREPRISES	133

<i>1.1 Réformes issues des recommandations du FMI</i>	135
<i>1.2 Réformes issues des processus d'intégration</i>	136
1.2.1 Réforme introduisant la TVA	138
1.2.2 Réformes des administrations fiscales : création des Directions des Grandes Entreprises (DGE)	142
SECTION 2 : QUELLES REFORMES POUR LIMITER L'EXPANSION DU SNE ET ACCROITRE LA MOBILISATION FISCALE DANS UN CONTEXTE DE MONDIALISATION ?	150
<i>2.1 Réformes en direction du secteur frauduleux</i>	150
2.1.0 Systématisation des contrôles physiques des stocks	150
2.1.1 Stratégies informelles et positives	154
2.1.2 Une meilleure maîtrise du système des exonérations	160
2.1.3 La prise en compte de la fiscalisation du secteur agricole : Notion de la pression fiscale non agricole	163
<i>2.2 Reformes Relatives au secteur micro informel</i>	167
2.2.1 Secteur micro informel vs secteur moderne : la transition secteur micro informel–petites et moyennes entreprises (PME) est-elle envisageable ?	167
2.2.1.1 Distinction entre PME et secteur micro informel	168
2.2.1.2 La transition secteur micro informel–PME est-elle un passage naturel ?	169
2.2.1.3 La transition secteur micro informel–PME est dans la logique du développement	170
2.2.2 Réformes introduisant la patente synthétique indiciaire	175
2.2.2.1 Cadre théorique de la stratégie	176
2.2.2.2 Hypothèses de base	180
2.2.2.3 Implications et conclusion	184
CONCLUSION	187
<b>CONCLUSION GENERALE</b>	<b>190</b>

## **Secteur non enregistré et mobilisation fiscale dans les pays en développement : Cas des pays d'Afrique au Sud du Sahara**

### **Résumé**

Les crises budgétaires, conséquences entre autres d'un faible niveau des ressources internes se sont accentuées dans les PASS notamment avec le développement de plus en plus grand de ce qu'il est convenu d'appeler l'économie non enregistrée ou économie souterraine. Ce pan des activités économiques regroupées au sein du secteur non enregistré est en fait constitué d'un ensemble d'opérateurs (grands et petits) qui exercent de manière pas « tout à fait catholique », car travaillant souvent en dehors des dispositions et règlements en matière fiscaux.

Le secteur frauduleux, composante essentielle du secteur non enregistré exerce de plusieurs manières des pressions à la baisse sur le niveau de la mobilisation fiscale. Ces stratégies vont de la déclaration volontairement « fausse » du niveau réel des activités au reversement irrégulier des impôts et taxes collectés au nom et pour le compte de l'Etat. Ce secteur, constitue un important foyer fiscal qui, malheureusement pour des raisons aussi bien sociales que politiques supporte souvent des charges fiscales en deçà de ses capacités contributives réelles.

En revanche, l'analyse a fait ressortir que contrairement à l'opinion largement répandue, la présence du secteur informel n'affecte pas significativement la mobilisation fiscale. En effet, ce dernier s'acquitte de ses impôts directs à travers le paiement de la patente synthétique ; il supporte aussi des impôts indirects à travers la rémanence fiscale, impôts généralement payés lors de son approvisionnement en matières premières. Ce secteur constitue un faible gisement fiscal sur lequel on ne peut espérer, en terme de mobilisation fiscale, beaucoup plus que ce qui est déjà perçu.

Cette thèse vise donc à faire ressortir les effets du secteur non enregistré sur la mobilisation fiscale dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara ainsi les canaux par lesquels ses effets sont perçus. Des propositions des stratégies visant une meilleure maîtrise du secteur non enregistré ont développées dans le dernier chapitre.

## **Non Registered Trade Sector and Fiscal Mobilization in Developing Countries: Case Study of African Countries South of the Sahara (ACSS)**

### **Abstract**

Budget crises which are among others, consequences of a low level of internal resources, have increased in ACSS, namely with the increasing development of what is generally known as Non Registered trade or underground economy. This plan of economic activities which have been regrouped within the non registered trade sector is made up of a set of traders (big and small) who are operating in a "bit fishy" way, because they work outside measures and regulations in terms of taxation.

The fraudulent sector, which is an essential component of the non registered trade sector, is exercising pressures on fiscal mobilization in many ways. These strategies range from patently "wrong" declaration of the real level of activities, to the irregular transfer of taxes and excises collected or not, and on behalf of the Government. This sector is an important fiscal centre which unfortunately for both social and political reasons, sometimes bears fiscal charges beyond its real contributory capacities.

On the other hand, our analysis has highlighted the fact that contrary to the largely wide-spread opinion, the presence of the informal trade sector does not significantly affect fiscal mobilisation. Indeed, the latter pays its direct taxes through the payment of trading dues; it also bears the indirect taxes through fiscal persistence, taxes which are generally paid during its demand in raw commodities. This trade sector is a poor source on which one can hope, in terms of fiscal mobilisation, much more than what has already been collected.

Thus, this thesis aims at highlighting the efforts of the non registered trade sector on fiscal mobilisation in the African Countries South of the Sahara, together with the channels through which its effects are perceived. Strategies proposals aiming at a better control of the non registered trade sector have been developed in the last chapter.